Callery, Alphonse

Histoire du système général des droits de douane aux XVIe et XVIIe siècles et des réformes de Colbert en 1664

HISTOIRE

DU SYSTÈME GÉNÉRAL

DES

DROITS DE DOUANE

AUX XVIe ET XVIIe SIÈCLES

ET DES

RÉFORMES DE COLBERT

EN 1664

Étude destinée à l'Histoire des Institutions financières de l'ancienne France

PAR

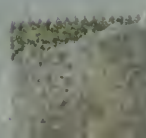
ALPHONSE CALLERY

Tiré à vingt-cinq exemplaires non mis dans le commerce.

NOGENT-LE-ROTROU

IMPRIMERIE DAUPELEY-GOUVERNEUR

1882



SYSTÈME GÉNÉRAL

DES

DROITS DE DOUANE

AUX XVIe ET XVIIe SIÈCLES

Extrait de la Revue historique (*janvier* 1882).

Cette étude a été lue à l'Académie des sciences morales et politiques dans les séances des 10 *et* 17 *septembre* 1881.

HISTOIRE

DU SYSTÈME GÉNÉRAL

DES

DROITS DE DOUANE

AUX XVI[e] ET XVII[e] SIÈCLES

ET DES

RÉFORMES DE COLBERT

EN 1664

Étude destinée à l'Histoire des Institutions financières de l'ancienne France

PAR

ALPHONSE CALLERY

Tiré à vingt-cinq exemplaires non mis dans le commerce.

NOGENT-LE-ROTROU

IMPRIMERIE DAUPELEY-GOUVERNEUR

1882

TABLE

Chapitre I. — Les douanes du xvie siècle a Colbert.

Section I.





Carte dressée d'après les tarifs du XVI[e] et du XVII[e] siècle par Alph. Callery. Gravé par Erhard



Carte dressée d'après les tarifs du XVIe et du XVIIe siècle par Alph. Callery.

Gravé par Erhard

LES DOUANES AVANT COLBERT

ET

L'ORDONNANCE DE 1664

PREMIÈRE PARTIE.

LES DOUANES, DU XVI[e] SIÈCLE A COLBERT.

Dans le préambule de la grande ordonnance de 1664[1], Colbert, s'efforçant de faire ressortir l'immense simplification qu'il allait apporter dans le système des droits de douanes, se complaisait à énumérer, province par province, tous les droits que son ordonnance allait supprimer et qu'elle allait remplacer par un droit unique.

Haut-passage, rêve, imposition foraine, traite et imposition foraine d'Anjou, trépas de Loire, droit d'entrée des épiceries et drogueries, écu par quintal d'alun, traite domaniale des blés, vins, etc., traites domaniales d'Anjou, droit d'entrée des grosses denrées et marchandises, nouvelle imposition d'Anjou, quinze sols pour pipe de vin de la sénéchaussée de Saumur, écu pour tonneau de mer, droits de Massicault, droits d'entrée remplaçant

1. Cette ordonnance est reproduite intégralement dans Forbonnais, *Recherches et considérations sur les finances*, t. I, p. 335, et dans de Francheville, *Histoire du tarif de* 1664, t. I, p. 3. Ce dernier ouvrage est un recueil, article par article, de toutes les taxes qui ont frappé les marchandises depuis les fixations de 1542 jusqu'au tarif de 1664; il y a là près de deux mille pages de chiffres. Ce travail énorme a été peu utilisé jusqu'à présent parce qu'il est peu abordable à ceux qui n'ont pas des aptitudes spéciales pour les matières financières et que, pour en tirer parti, il faut se résoudre au labeur si fastidieux de convertir tous les droits spécifiques en droits *ad valorem*. Nous avons eu cette patience. En tête de sa collection de tarifs, Francheville a donné quelques notices bien faites sur tous les droits de douane qui ont été refondus dans le tarif de 1664. Sans la collection alphabétique des tarifs de Francheville, il eût été absolument impossible d'entreprendre le travail que nous publions aujourd'hui.

le sol pour livre de la draperie, droits d'entrée créés en remplacement de ceux attribués aux offices de jurés vendeurs, contrôleurs, etc., et des octrois de Rouen, cinq pour cent sur les étoffes, droits d'entrée sur les sucres, cires et tabac distraits des octrois de Rouen, cinq pour cent unis au bail de Bourgoing, parisis, sol et six deniers pour livre de tous les impôts ci-dessus, tels étaient les droits de douane qui, depuis le XIVe siècle, étaient venus s'ajouter les uns aux autres et composer un ensemble de taxes en apparence si inextricable que Louis XIV n'hésitait pas à reconnaître « que ces droits avaient été créés sous tant de différents noms, qu'il n'avait pas été moins surpris de leur diversité que de la nécessité qui avait exigé des rois ses prédécesseurs et de lui l'établissement de tant de levées et impositions capables de dégoûter ses sujets de la continuation de leur commerce[1]. »

Il est impossible de nier qu'au premier abord l'on ne demeure effrayé de la multiplicité de ces taxes, de leur nature si diverse, de leurs appellations si bizarres. On se prend à réfléchir à la situation qu'elles faisaient aux redevables, et l'on se représente le commerce extérieur avant Colbert comme la plus inextricable des opérations ; on voit surgir de toutes parts et les barrières et les agents de douane ; on se met alors à admirer de confiance la vitalité surprenante du commerce français aux prises avec ce chaos d'administration, en butte à toutes ces taxes que l'on juge a priori comme écrasantes.

Telle est l'opinion accréditée jusqu'à ce jour et par les déclarations de Colbert dans ses ordonnances et par les travaux des historiens modernes.

Est-elle justifiable ? N'y avait-il avant Colbert, dans le siècle qui l'a précédé, depuis le milieu du XVIe siècle jusqu'en 1664, aucun système logique de douanes ? En étudiant minutieusement toutes les taxes qui frappaient l'importation et l'exportation, n'y trouverons-nous que l'accumulation la plus arbitraire de taxes incohérentes, établies en dehors de toute considération économique, sans ménagements pour les redevables, dans un but exclusivement fiscal en un mot ? Pourrons-nous y découvrir au contraire un ensemble plus ou moins bien ordonné, portant il est vrai dans sa complication relative les traces évidentes et inévitables du développement successif de la France, mais présen-

1. Préambule de l'ordonnance de septembre 1664.

tant néanmoins une organisation méthodique, un véritable système de douanes?

I.

DIVISIONS DOUANIÈRES DE LA FRANCE.

Avant d'entrer dans l'étude même des droits de douane, de leur rôle fiscal et de leur rôle économique, il faut nous rendre un compte exact de l'étendue des provinces dans lesquelles ces droits étaient en vigueur au XVIe siècle, de la disposition des bureaux de passage, en un mot de la géographie douanière de la France.

Il y avait une très grande diversité dans l'organisation des droits de douane; plusieurs lois différentes régissaient ce que nous appelons aujourd'hui la France et la divisaient en régions dont chacune avait son système de taxes et sa ligne de douane.

A l'inspection d'une de nos cartes, on est frappé néanmoins d'un fait immédiatement remarquable, c'est que la France du Nord présentait une unité beaucoup plus grande, un ensemble beaucoup plus imposant de provinces qui vivaient sous une loi commune que les provinces méridionales.

La France douanière présentait en effet deux divisions bien nettes : une ligne horizontale, tracée à la hauteur de l'embouchure de la Loire à peu près, séparait les provinces du Nord des provinces méridionales ; les provinces du Nord formaient un groupe homogène; les provinces du Midi avaient chacune pour ainsi dire un régime de douanes particulier.

Nous laisserons de côté les provinces méridionales dont le régime spécial s'oppose à toute vue d'ensemble, et nous étudierons le régime des provinces du Nord. Ces provinces, par leur ensemble, étaient constituées en quelque sorte à l'état d'union douanière et donnent lieu par conséquent à des remarques intéressantes.

Toute la moitié supérieure de la France, en exceptant la Bretagne, la Lorraine et la Flandre, composait donc une unité douanière, c'est-à-dire un gouvernement particulier au point de vue des droits de douane. Toutes les provinces qui s'y trouvaient comprises étaient désignées, à raison du mode particulier de la régie des droits, sous le nom fiscal de *provinces des cinq grosses fermes ;* elles commerçaient librement entre elles.

Les bureaux de passage des douanes se trouvaient établis à la limite extérieure des provinces frontières de ce groupe, c'est-à-dire aux frontières de la Picardie, de la Champagne, de la Bresse, du Bourbonnais, de la Manche, du Poitou, de l'Anjou et de la Normandie[1]. Les marchandises qui traversaient ces frontières soit pour entrer dans les cinq grosses fermes soit pour en sortir, y acquittaient des droits d'entrée ou de sortie. Les cinq grosses fermes formaient donc un véritable état dans l'État ; aussi considéraient-elles les autres provinces françaises comme des provinces étrangères et percevaient-elles les mêmes droits[2] sur les frontières françaises que sur les frontières étrangères.

Nous verrons tout à l'heure quelles avaient été les causes de la séparation qui s'était établie entre les provinces des cinq grosses fermes et les autres provinces françaises.

II.

TARIFS.

Si les provinces des cinq grosses fermes constituaient une unité territoriale dans laquelle le commerce intérieur entre provinces était absolument libre et affranchi de tout droit de douane royal, il n'en est pas moins vrai que le commerce extérieur n'avait pas dans toutes les provinces les mêmes conditions, et que la quotité des droits perçus soit à l'importation soit à l'exportation n'était pas absolument la même à toutes leurs frontières.

Les cinq grosses fermes n'étaient historiquement qu'un groupement d'anciennes possessions féodales ; or, presque chacune de ces provinces féodales avait formé un petit état distinct, avait eu des finances particulières, un régime de douanes spécial, avait joui en un mot d'un petit gouvernement qu'on pouvait dire indépendant et qui se distinguait de celui de tous les fiefs voisins par des coutumes ou par des règlements différents. La réunion en un

1. Il va sans dire que les bureaux ne suivaient pas toutes les sinuosités des frontières des provinces. En pratique, ils étaient disposés de manière à pouvoir réprimer facilement la contrebande ; on sacrifiait donc toutes les parties de territoire trop difficiles à surveiller. Voyez les cartes de Necker, à la fin de son traité *De l'administration des finances de France*, 2 vol. in-4°.

2. On ne pourrait trouver d'exception que pour un très petit nombre de marchandises ; ainsi les huiles d'olive d'origine française supportaient une taxe moindre que les huiles étrangères.

seul corps de toutes ces possessions féodales, leur soumission à l'autorité royale n'avait pu réussir à effacer toutes les traces de leur ancienne situation ; les lignes de douanes qui, à l'époque féodale, avaient pu sillonner toutes les frontières des fiefs, avaient bien disparu en grande partie sur les frontières qui touchaient à des fiefs appartenant déjà au domaine royal, mais on conçoit facilement que les bureaux avaient été maintenus sur les frontières des fiefs dont le roi n'était pas le seigneur immédiat et, à plus forte raison, sur les frontières qui bordaient des pays étrangers. Les anciens droits avaient donc été maintenus sur les frontières avec leurs inégalités relatives.

Il résulte de cette situation que lors du groupement des provinces du Nord en provinces des cinq grosses fermes, la perception des droits d'entrée ou de sortie s'y faisait sur un taux différent suivant les frontières différentes que l'on voulait passer.

Distinguons nettement l'entrée de la sortie.

En matière d'importation, les frontières des cinq grosses fermes se divisaient en quatre sections très inégales comme longueur ; chacune de ces sections avait un tarif spécial. Toutes les marchandises d'importation qui passaient par les frontières qui partant de l'extrême nord, de la Picardie, contournaient à l'est la Champagne et la Bourgogne et de là se dirigeaient presque en ligne droite vers l'embouchure de la Loire, toutes ces marchandises supportaient un tarif uniforme que nous pouvons appeler le tarif général, à cause de l'étendue considérable des frontières où il était appliqué.

L'Anjou avait un tarif particulier se divisant en deux sections qui regardaient l'une l'importation par terre (de Bretagne) et l'autre l'importation par la Loire. La Normandie avait aussi son tarif spécial.

En résumé : à l'importation, un tarif général, embrassant les trois quarts des frontières ; dans deux provinces, l'Anjou et la Normandie, des tarifs particuliers.

Dans les tarifs d'exportation, il y avait un peu plus de variété : les provinces de Bourgogne, de Champagne et d'Anjou avaient chacune un tarif particulier ; toutes les autres provinces étaient assujetties à un tarif uniforme.

En résumé : à l'exportation, un tarif général embrassant la moitié des frontières environ ; dans trois provinces des tarifs spéciaux.

III.

ORIGINE DES DROITS D'ENTRÉE ET DE SORTIE.

Bien des choses paraissent singulières dans cette organisation. Pourquoi cette division de la France en sections administratives indépendantes les unes des autres ? Pourquoi ces diversités d'application dans les droits d'importation et d'exportation ? Pourquoi cette variété dans le nombre et la rédaction des tarifs ?

Il faut remonter comme toujours aux temps féodaux et aux idées féodales pour découvrir la raison d'être de tous ces faits. Tous ces faits, toutes ces diversités d'organisation découlent d'un grand principe que nous avons mis ailleurs en évidence et qui dominait dans l'organisation de la féodalité ; ce principe, c'était pour tous les fiefs l'indépendance la plus absolue dès qu'il s'agissait de questions qui n'avaient pas été résolues expressément par les termes de leur constitution particulière, de leur contrat féodal. Par conséquent, toute taxe non féodale, tout impôt non consenti comme droit féodal et non compris par suite dans les chartes ou les coutumes féodales, pouvait être librement accepté ou rejeté par chacun des fiefs du royaume.

Comme tous les fiefs jouissaient séparément de cette indépendance, qu'ils l'accentuaient surtout en matière d'impôts et qu'ils n'étaient aucunement tenus de se préoccuper des décisions des autres fiefs et de se soumettre à une loi de majorité quelconque, on voit sans peine quelles variétés ce régime pouvait introduire dans l'organisation des fiefs et par suite quelles différences les fiefs pouvaient présenter relativement aux impôts dont chacun d'eux avait consenti séparément la perception au profit du roi ou des seigneurs.

Au point de vue des douanes, le morcellement si singulier de la France remontait au xvie siècle ; il constitue par conséquent un témoignage frappant des résultats produits par l'indépendance des provinces en matière d'impôt. Cette indépendance devait s'éteindre peu à peu sous l'influence des progrès du pouvoir royal, mais au xvie siècle elle était encore très vivace. Voici dans quelles circonstances elle s'était affirmée à cette époque et avait donné lieu à l'établissement des cinq grosses fermes.

Vers 1360, le roi Jean, pour satisfaire aux conditions du

traité de Brétigny, résolut l'établissement d'une imposition de douze deniers sur les marchandises vendues dans le royaume, sur les vins et les boissons notamment. « Quelques provinces, le Languedoc, la Flandre et l'Artois entr'autres se rachetèrent des droits mis dans l'intérieur sur les boissons, au moyen d'une certaine somme payée comptant. Ces exemptions marquent l'origine de l'exemption des droits d'aides dont jouirent plus tard ces provinces. D'autres provinces, au contraire, ayant refusé de s'assujettir à l'imposition de douze deniers, furent traitées comme pays étrangers dans leur commerce avec celles où ce droit avait cours. En conséquence, les marchandises sortant de ces dernières provinces pour aller dans celles où le droit n'était pas établi furent soumises aux trois droits d'imposition foraine, de rêve et de haut-passage, soit que les objets transportés fussent destinés à l'étranger ou seulement aux provinces de France réputées étrangères. Telle a été l'origine de ces barrières intérieures, qui, pendant plus de cinq siècles, isolant entr'elles les diverses parties d'un même État, les tenaient divisées d'intérêt et formaient autant d'obstacles aux progrès du commerce et de l'industrie[1]. »

C'est encore les idées féodales qui nous expliqueront pourquoi les droits d'importation n'avaient ni la même nature ni la même origine que les droits d'exportation et pourquoi des tarifs si multiples s'appliquaient en apparence avec si peu de méthode aux diverses provinces des cinq grosses fermes.

A l'époque féodale, les seigneurs avaient une existence presque exclusivement militaire ; ils pouvaient être à chaque instant attaqués par les seigneurs voisins, ils pouvaient être en peu de temps coupés de leurs communications avec leurs alliés, isolés et bloqués en quelque sorte dans leurs fiefs ; ils devaient donc considérer comme la première loi de leur gouvernement d'assurer en tout temps l'approvisionnement constant de leurs seigneuries. Il y avait donc une véritable nécessité politique, de l'ordre le plus élevé, à ce que les marchandises fussent abondantes chez eux et que les étrangers ou les fiefs voisins ne pussent les leur enlever. Ces idées qui, à ce point de vue spécial, étaient incontestablement fort justes, avaient donné naissance à cette opinion très répandue et tout à fait dominante au moyen âge, c'est que l'exportation n'était autre chose qu'un appauvrissement réel

1. Bailly, *Histoire financière de la France*, 1839, 2 in-8°, t. I, p. 120.

du pays. Les seigneurs avaient donc considéré comme un droit inhérent à leur pouvoir seigneurial, comme un droit domanial, le pouvoir de prohiber l'exportation ou d'en modérer le développement par l'imposition de taxes de sortie.

Il est facile de comprendre que rien de semblable ne pouvait concerner l'importation, et que les droits d'entrée ne pouvaient constituer qu'un impôt intérieur nécessitant, en droit, comme tous les impôts, le consentement des intéressés pour pouvoir être établis. Il n'y avait donc aucun rapport entre les droits de sortie et les droits d'entrée ; leur nature était différente ; leur développement s'était fait d'une manière tout à fait indépendante. Voilà pourquoi il n'y avait aucune relation forcée entre les tarifs de sortie et ceux d'entrée et pourquoi, dans les cinq grosses fermes comme partout ailleurs, on rencontrait par exemple des provinces qui supportant, à l'entrée, des droits identiques à ceux des provinces voisines, étaient frappées à la sortie de droits tout différents.

Ainsi la Normandie, à la sortie, se rattachait au tarif général, tandis qu'à l'entrée, elle possédait un tarif particulier. Inversement, la Bourgogne et la Champagne, comprises à l'entrée au tarif général, jouissaient chacune d'un tarif spécial à l'exportation.

IV.

RÔLE FISCAL DES DROITS.

1. *Nombre et classement des taxes.* — Maintenant que nous connaissons le terrain sur lequel vont porter nos études, que nous savons les causes générales qui avaient amené la création des droits d'entrée ou de sortie et que nous avons exposé la raison d'être des différents tarifs qui s'appliquaient aux provinces des cinq grosses fermes, examinons les droits de douane en eux-mêmes et tâchons de pénétrer à jour cet arsenal ténébreux de taxes dont Colbert nous a donné l'interminable liste.

Nous avons reproduit son énumération en tête de cette étude ; l'imagination en reste véritablement frappée. Au premier abord, quelle accumulation de taxes ! quelle confusion inextricable ! quelle administration pourra se reconnaître au milieu de ce dédale ? quel commerce pourra vivre au milieu des embûches dont un pareil système de taxes nous semble hérissé [1] ?

1. Il est bien entendu que nous n'avons parlé et ne parlerons que des droits

Il y avait cependant dans la multiplicité de toutes ces taxes une complication beaucoup plus apparente que réelle.

La cause de la multiplicité de ces appellations qui semblaient compliquer à l'excès les tarifs de douanes résidait dans une habitude vicieuse, mais cependant très explicable, qui consistait à considérer chaque imposition de taxe sur des marchandises nouvelles ou chaque augmentation de taxe sur des marchandises déjà tarifées comme un droit tout nouveau, n'ayant aucun rapport avec les droits précédents, et à le baptiser d'un nom spécial. Tout le monde sait qu'aujourd'hui les droits de douane, fixés dans un tarif général, constituent un droit principal auquel les augmentations éventuelles de droits ne peuvent plus apporter qu'une taxe supplémentaire sans aucun nom spécial et qui se trouve simplement contribuer à ce que nous appelons du terme générique de décimes ou centimes additionnels. C'est là une conception excellente qui, en permettant de faire varier la quotité de l'impôt au moyen de l'augmentation ou de la diminution du nombre des centimes additionnels, laisse cependant intact le droit principal qui demeure fixe et se grave pour toujours dans la mémoire. Il était difficile qu'il pût en être ainsi dans l'organisation des finances du XVIe siècle ; diverses causes s'y opposaient. D'abord, les marchandises de commerce extérieur n'avaient pas été toutes frappées à la fois dans un seul et même tarif général comme elles le sont dans nos tarifs. Pour des raisons que nous exposerons plus loin, ce n'avait été que successivement, classe par classe, au fur et à mesure des besoins financiers, que ces marchandises avaient été atteintes par les droits. On avait dû faire par conséquent autant de tarifs spéciaux que de classes de marchandises; tels avaient été par exemple le tarif des grosses denrées et marchandises et celui des drogueries et épiceries. D'autre part, au XVIe siècle et même bien auparavant, les produits financiers, au lieu d'être perçus directement par l'État, se trouvaient adjugés à forfait à des financiers ; il arrivait donc que lorsque la nécessité d'accroître les revenus publics forçait à augmenter les impôts, on se trouvait dans l'alternative d'augmenter les taxes existantes et de traiter alors de gré à gré avec les fermiers de ces taxes, ou bien de créer un impôt distinct et de

de douane dont l'existence a été durable et s'est prolongée jusqu'en 1664. Il serait sans intérêt de nous occuper des taxes temporaires qui ont pu naître et disparaître pendant tout le cours du XVIe et du XVIIe siècle.

le mettre en adjudication. Les fermiers existants avaient tout intérêt à déprécier la valeur des taxes de nouvelle création et n'en offraient par conséquent que le prix le plus minime. Il y avait donc tout intérêt pour l'État à spécialiser la taxe et à en faire une adjudication séparée. Si les augmentations de droits avaient toujours coïncidé avec la fin des baux des taxes déjà existantes, rien n'eût été plus simple que d'incorporer les taxes nouvelles aux taxes anciennes, de les réunir dans une appellation commune et de traiter sur ce pied avec de nouveaux fermiers. Mais on conçoit facilement que les augmentations d'impôt ne pouvaient que bien rarement coïncider avec la fin d'un bail[1]; il y avait donc obligation pour ainsi dire de procéder à l'augmentation des taxes par voie de création d'une taxe supplémentaire nouvelle. Lors de la mise à ferme de cette nouvelle taxe il était arrivé par conséquent, et dès l'origine même des droits de douane, que des adjudicataires nouveaux avaient offert, pour les nouvelles taxes, un prix supérieur à celui qu'en offraient les fermiers des anciens droits et qu'ils en avaient obtenu la ferme[2]. Dès lors, il avait fallu distinguer nettement les perceptions du nouveau fermier de celles des anciens fermiers et donner un nom particulier à l'impôt nouveau. C'est ainsi qu'on avait imposé à chaque augmentation de taxe un nom spécial, qu'on en avait fait en apparence un impôt nouveau, et qu'au lieu d'établir un droit de douane unique, portant sur toutes les marchandises et affecté de dix ou quinze centimes additionnels par exemple, on en était arrivé à l'établissement d'une vingtaine de droits différents présentant, on le voit, une nomenclature beaucoup plus effrayante en apparence qu'en réalité[3].

1. Ainsi lors du rétablissement, en décembre 1642, des droits d'entrée créés au lieu des taxes attribuées aux offices de jurés vendeurs, etc., le bail de Nicolas Pinson était en cours d'exécution depuis le 6 juillet ; on ne put sans doute s'entendre avec ce fermier, car pendant huit ans ces droits furent perçus d'une manière distincte et ne furent réunis à la compagnie des cinq grosses fermes que dans le bail de Sébastien le Bar du 21 janvier 1660.

2. En voici la preuve :

1577. Traite Domaniale. — Mathurin Sanguin,	fermier spécial.
1582. Grosses denrées et march^ses. — Pierre Legrand,	id.
1582. Draperie. — Jacques Letenneur,	id.
1599. Pour les taxes d'Anjou. — Et. Reingues,	id.
1621. Ecu pour tonneau. — Jean Brunet,	id.
1638. Droits de Massicaut. — Jean Fournier,	id.

3. Ce n'est qu'en 1643 qu'on mit en application un système de surtaxes

Les droits d'entrée ou de sortie n'étaient donc pas compris tout simplement, comme ils pourraient l'être aujourd'hui, dans un seul tarif à l'entrée et dans un seul tarif à la sortie ; mais, ce qu'il fallait entendre par droits d'importation ou d'exportation, c'était le groupement d'un certain nombre de taxes qui, créées à différentes époques, étaient venues s'ajouter les unes aux autres sans se confondre et en conservant chacune une dénomination particulière.

Il suffit de classer ces taxes avec soin et d'en déterminer l'incidence pour arriver à une clarté fort grande dans ces questions de tarif qui paraissaient à première vue inextricables.

Toutes les taxes de douanes peuvent se ramener à deux divisions : 1° celles qui frappaient les marchandises séparément d'un droit différent à l'entrée et à la sortie ; 2° celles qui les frappaient d'un droit identique soit à l'entrée soit à la sortie. Les premières étaient de véritables droits de douane tels que nous les entendons aujourd'hui, les secondes étaient uniquement fiscales et constituaient non pas des droits de douane, mais de véritables péages.

Mentionnons tout de suite ces dernières pour n'y plus revenir : c'étaient le trépas de Loire[1], la nouvelle imposition d'Anjou[2], les quinze sous pour pipe de vin de la sénéchaussée de Saumur[3] et les droits de Massicaut[4]. Ces droits étaient de véritables péages locaux et n'existaient qu'en Anjou et sur les côtes maritimes des cinq grosses fermes, la Picardie exceptée.

Revenons aux droits de douane proprement dits : les droits d'entrée se décomposaient en sept tarifs frappant : 1° les épiceries et drogueries[5] ; 2° les grosses denrées et marchandises[6] (ces deux

fixées à sol pour livre, et qui est exactement le système de nos centimes additionnels. En 1643 furent créés ainsi deux sols pour livre portant sur toutes les taxes de douane ; en 1645, deux nouveaux sous y furent ajoutés ; un autre en 1654 ; un sixième en 1657, enfin six deniers en 1658. Les cinq premiers sous, connus sous le nom de *parisis,* se percevaient seulement sur le principal des taxes, le sol et demi suivant se percevait sur le dernier droit total, parisis compris.

1. Établi en 1369.

2. Créée par la déclaration du 20 décembre 1599.

3. Mentionnés pour la première fois dans le bail de Simon Prévôt, du 27 novembre 1627.

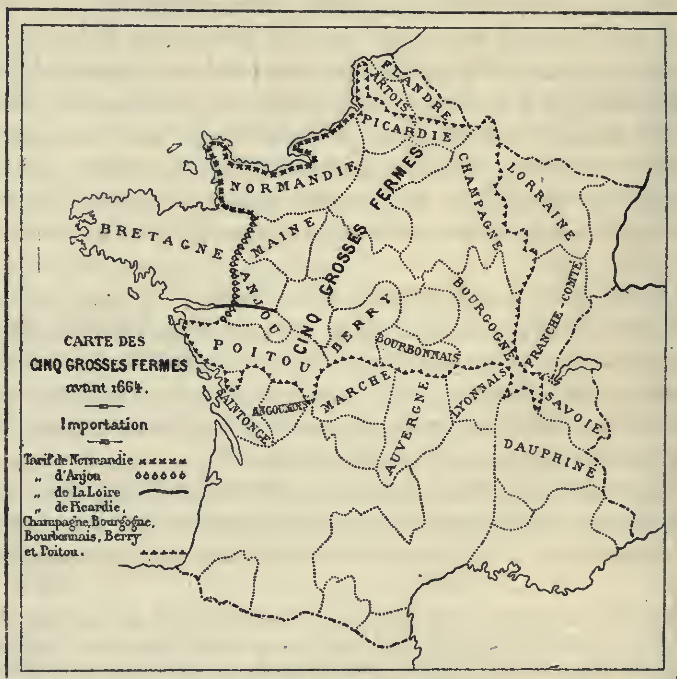
4. Créés en septembre 1638 et affermés à Jean Massicaut.

5. Créés par l'édit du 22 octobre 1539 et même plus anciennement peut-être.

6. Créés par l'édit du 3 octobre 1581.

tarifs étaient de beaucoup les plus importants) ; 3° l'alun [1] ; 4° les draps [2], droit remplacé en 1644 par une taxe sur diverses marchandises ; 5° certaines marchandises [3] surtaxées en remplacement des droits au profit de certains offices ; 6° les étoffes, dentelles, tissus et peaux de luxe [4] ; 7° les cires, étains, cuivres, huiles, savons, certains tissus, etc. (surtaxe) [5].

Ajoutons-y, pour être complet, deux taxes perçues seulement en Normandie, la première sur le tonnage des navires et la seconde sur certaines marchandises à l'entrée de Rouen [6].



Carte dressée d'après les tarifs du XVIe et du XVIIe siècle par Alph. Callery. Gravé par Erhard

1. Établi par l'édit de janvier 1554.
2. L'origine en remonte au moins au xive siècle.
3. Édit de septembre 1647.
4. Découle d'un droit antérieur de 10 0/0 qui avait été créé en janvier 1654.
5. Il figure pour la première fois au bail de Jean Bourgoing, du 3 mai 1662.
6. L'écu pour tonneau de mer date du 23 janvier 1598 ; les droits d'entrée de Rouen devinrent recette royale à partir de 1655.

Les droits de sortie étaient beaucoup plus simples et moins nombreux ; ils comprenaient : 1° les droits de haut-passage, rêve et imposition foraine[1] qui venaient frapper les marchandises de taxes fixées à tant pour cent de leur valeur ; on les additionnait de manière à ne faire de ces trois taxes qu'une perception unique ; 2° la traite domaniale, qui affectait uniquement les blés, les vins, les toiles, les laines et le pastel[2].



Carte dressée d'après les tarifs du XVI[e] et du XVII[e] siècle par Alph. Callery. Gravé par Erhard

1. L'origine en remonte d'après Francheville, auquel nous avons emprunté ces dates, à 1304, 1324 et 1369.

2. Créée en 1577, mais elle avait été précédée de taxes analogues. M. Clamageran (*Histoire de l'impôt*, II, 232) a dit que les droits de traite foraine, de rêve et de haut-passage frappaient les marchandises *indistinctement*, *soit à l'entrée, soit à la sortie ;* ceci est une grosse erreur ; ces droits étaient uniquement des taxes de sortie ; pour s'en convaincre on n'a qu'à lire les notices de Francheville en tête de son *Histoire du tarif de* 1664 ; on peut en outre ouvrir le premier tarif venu d'importation, on n'y trouvera jamais le moindre article frappé d'un droit de rêve, de haut-passage, d'imposition foraine ou de traite domaniale ; ce sont des taxes d'exportation.

Il est facile de voir à présent combien toutes choses se simplifient par l'analyse. Au désordre et à la confusion même que Colbert s'était complu à nous signaler succède un système dans lequel nous pouvons considérer tous les droits de douane de l'ancien régime comme formant un tarif unique. Ce tarif a des chapitres différents pour chaque classe de marchandises ou pour chaque surtaxe; les taxes qui frappent les marchandises de chacun de ces chapitres sont baptisées d'un nom spécial. Ce système est évidemment moins clair que celui qui préside à la rédaction de nos tarifs universels; mais, s'il y a complication indéniable, cette complication réside beaucoup plus dans une question de rédaction et de promulgation que dans le fond même des choses.

Que l'on prenne notre tarif des douanes, qui se divise en cinq tarifs, que l'on dénomme d'un nom spécial les taxes et les surtaxes qui en frappent les quatre grandes divisions et les trente-quatre chapitres, que l'on donne en adjudication à un nombre plus ou moins grand de fermiers chacune de ces taxes, et l'on arrivera, sans rien changer au fond des choses, exactement à un système identique à celui qui régnait en France depuis les temps les plus anciens jusqu'à Colbert.

Deux causes avaient donc produit le désordre apparent et la multiplicité des taxes de douanes avant Colbert : d'abord, la création successive de droits établis l'un après l'autre sur des classes distinctes de marchandises, puis la prise à ferme de chacun de ces impôts par des fermiers différents. Les droits de sortie, de beaucoup les plus anciens, se composaient ainsi de neuf taxes dont la plus grande partie remontait au XIVe siècle et peut-être même au XIIIe siècle. Les droits d'entrée, plus récents, comprenaient onze taxes établies pour la plupart dans le cours du XVIe et du XVIIe siècle.

Pour donner un exemple de créations successives de droits sur des classes particulières de marchandises, il nous suffira d'indiquer, à l'entrée, le droit des épiceries et drogueries (créé en 1540), le droit sur l'alun (1554), le droit sur les grosses denrées et marchandises (1581), sur les étoffes, dentelles et pelleteries (1654), sur les sucres, cires et tabac (1656), etc., à la sortie, le haut-passage, la rêve et l'imposition foraine, remontant au XIVe siècle, la traite des blés, vins, toiles, pastel et laines (1577), etc., etc.

La coexistence de différents fermiers pour un grand nombre

de ces droits sera mise en lumière par ce fait que sur dix-huit impôts créés depuis le XIVe siècle et existant encore en 1664, huit au moins avaient, dès leur origine, fait l'objet d'une concession nouvelle à des fermiers nouveaux.

2. *Nature des droits.* — Il faut nous élever à présent à des considérations d'un ordre plus élevé et étudier les droits de douane au point de vue de leur rôle fiscal. Nous allons examiner quelle était la base sur laquelle reposait l'établissement des droits ; étaient-ils perçus suivant la valeur déclarée des marchandises, *ad valorem*, comme l'on dit en langage de douane, ou bien étaient-ils fixés au poids ou au nombre, et formaient-ils dès lors ce qu'on appelle des *droits spécifiques?* Puis, quelle était leur quotité ? Étaient-ils écrasants ou modérés ? Enfin, constituaient-ils des charges purement fiscales, ou les considérait-on, soit à la sortie soit à l'entrée, comme un moyen de protection pour les industries nationales ?

Tous les tarifs spécifiques reposent évidemment sur une appréciation préalable de la valeur des marchandises taxées et de la proportion d'impôt qu'elles peuvent supporter ; ces appréciations une fois faites ne peuvent plus être modifiées que par un tarif nouveau ; les taxes demeurent donc pour longtemps absolument fixes et ne suivent ni la plus-value que les marchandises peuvent acquérir ni les dépréciations qu'elles peuvent avoir à subir. Si cette fixité est précieuse au point de vue mécanique des opérations commerciales, elle a l'inconvénient toutefois de ne se prêter en rien aux modifications qui arrivent constamment dans la valeur des marchandises et de renverser la proportionnalité que l'on avait pensé établir entre les taxes et la valeur des marchandises. Les droits spécifiques deviennent en effet d'autant moins lourds que les marchandises s'élèvent de prix, que le commerce prospère, et d'autant plus écrasants que le commerce languit, que les prix s'avilissent [1].

Depuis le milieu du XVIe siècle, les droits d'importation étaient perçus sous forme de droits spécifiques; les unités imposables

1. Nous n'ignorons pas que la baisse d'un produit résulte très souvent aujourd'hui d'un perfectionnement industriel et est le signe d'un progrès réel ; mais, au XVIe et au XVIIe siècle, nous avons pensé que les perfectionnements mécaniques étaient trop peu efficaces pour nous autoriser à considérer les baisses commerciales ou industrielles comme autre chose qu'un indice de malaise et de stagnation dans les affaires.

étaient généralement la tête pour les bestiaux, la barrique ou le tonneau pour les liquides, les cent ou les mille livres pour les matériaux et les textiles, la pièce d'une longueur donnée pour les tissus. Nous constaterons tout à l'heure, par l'étude minutieuse des taxes, la préoccupation que l'on avait eue de proportionner les taxes à la valeur des marchandises imposables et par conséquent de ne pas dépasser un certain maximum. Nous y trouverons l'indication certaine que l'on n'avait procédé à la fixation des taxes qu'après s'être rendu compte de la valeur réelle ou approximative des marchandises de commerce extérieur; effectivement nous allons voir qu'en 1541, 1552 et 1630 on avait pris grand soin de s'entourer des renseignements les plus abondants et de rédiger une appréciation générale des marchandises qui devait servir de base aux tarifs.

Si l'on s'en tient aux apparences, à la forme matérielle des perceptions, les droits d'exportation constituaient bien aussi des droits spécifiques, perçus à la tête, au tonneau, au mille, etc. ; si l'on étudie les choses plus profondément, on ne tarde pas à voir qu'ils représentaient au fond des droits *ad valorem*, mais d'une nature spéciale, mixte pour ainsi dire. Cette situation est motivée par des causes historiques. Les droits d'exportation, d'origine fort ancienne comme on sait, avaient été depuis le XIVe siècle des droits *ad valorem;* les commerçants, à la sortie, déclaraient la valeur de leurs marchandises, et les bureaux, sous des garanties spéciales, leur appliquaient une taxe de cinq ou dix pour cent par exemple.

Le haut-passage notamment, depuis 1342, frappait les marchandises d'une taxe de sept deniers pour livre[1], la rêve de quatre deniers pour livre depuis 1341 environ[2], l'imposition foraine de douze deniers pour livre depuis 1369[3]. Ces taxes avaient évidemment l'avantage de suivre la valeur réelle des marchandises; elles avaient l'inconvénient d'entraîner à chaque opération une déclaration de valeur, que le commerçant avait tout intérêt à faire la plus basse possible, que la douane pouvait s'efforcer d'exagérer de son côté et qui entraînait des contestations, des difficultés, des retards et une gêne véritable pour le

1. Francheville, *Histoire du tarif de* 1664, t. I, p. 34.
2. Idem, p. 41.
3. Idem, p. 67.

commerce; il est vrai d'ajouter que les marchandises étaient au XVIe siècle infiniment moins nombreuses et variées qu'aujourd'hui, que leurs frais de production et par suite leur prix de revient étaient beaucoup plus stables. Leur valeur commerciale était dès lors des plus connues et l'estimation devait s'en faire avec beaucoup plus de facilité qu'on ne pourrait le faire dans notre siècle où les perfectionnements constants de l'outillage industriel et des moyens de transport modifient si souvent le prix des choses. Les fraudeurs seuls, gens peu intéressants, devaient donc se trouver atteints. Cependant, avec le cours des siècles, si nous en croyons les ordonnances, la fraude s'était organisée sur une vaste échelle; vers 1540, soit que les bureaux de douane se montrassent exigeants dans les estimations, soit pour toute autre cause, les exportateurs évitaient avec soin les chemins fréquentés et, malgré les risques de saisie et de confiscation, franchissaient les frontières par les chemins détournés sans acquitter les droits[1]. On chercha pour partie un remède à cette situation dans des mesures administratives d'abord, puis, pour mettre un terme aux difficultés qui s'élevaient sur les déclarations des commerçants, François Ier décida que les marchandises seraient toutes évaluées par une commission compétente, qu'il en serait fait un tableau et que, pour éviter toutes les déclarations contradictoires des exportateurs, la douane percevrait les droits sur l'appréciation officielle considérée dès lors comme une déclaration générale des valeurs en douane. Pour simplifier les calculs, on fit un tableau qui donnait les résultats des opérations par muid, par cent, par balle, et c'est ainsi que les droits purent paraître désormais de véritables droits spécifiques[2].

L'appréciation de 1542 ne tarda pas à devenir inexacte; l'abondance d'or et d'argent qu'avait procurée la découverte de l'Amérique avait tellement surélevé les prix que l'appréciation de 1542 n'était plus guère qu'à la moitié de la valeur des choses en 1581 ; Henri IV ordonnait alors une nouvelle appréciation ;

1. Voyez l'édit du 16 octobre 1540 : « Ordonne en outre Sa Majesté que tous faux passages, chemins obliques et détournez, soient doresnavant rompus tant par terre que par eau en sorte qu'il n'y ait plus moyen d'y passer. »

2. Tous ces détails sont tirés de l'étude directe des tarifs et des notices de Francheville, en tête de son *Histoire du tarif de* 1664. Paris, 1738, 2 vol. in-4°.

on était obligé de la renouveler encore en 1632; et, ce qui démontre bien que les droits d'exportation restaient au fond des droits *ad valorem*, c'est qu'au lieu d'augmenter ces droits en doublant la taxe sur chaque muid, balle ou cent, comme on l'eût fait pour un droit spécifique, on continuait à appliquer aux marchandises le même tant pour cent qu'au XIVe siècle, et qu'on ne parvenait à doubler le rendement des taxes qu'en doublant les valeurs sur lesquelles ce tant pour cent devait être appliqué[1].

Les droits d'exportation étaient donc des droits *ad valorem* d'une nature mixte[2], dans lesquels les déclarations individuelles des négociants se trouvaient remplacées par une déclaration générale, par une appréciation officielle dont le gouvernement faisait reviser les données avec le concours des commerçants lorsqu'elles lui semblaient s'écarter trop de la réalité[3].

3. *Quotité des droits.* — Quelqu'intérêt que puissent avoir les questions précédentes, la grande question reste toujours de savoir exactement quelle était l'importance des droits qui frappaient le commerce. Nous avons mis tous nos soins à l'étudier, compulsant les tarifs, classant les marchandises, fixant leur valeur, en y appliquant toutes les taxes que l'ordonnance de 1664 devra réunir en un droit unique, et en déterminant la pro-

1. Exemples :

Évaluation de	1542	1581	1632
Bœufs	8 l.	20 l.	30 l.
Porcs	2 l.	4 l.	8 l.
Eau-de-vie	»	24 l.	36 l.
Vins	12 l.	27 l.	55 l.
Vinaigre	4 l. 10 s.	7 l. 10 s.	15 l.
Fer	16 l. 10 s.	25 l.	50 l.
Plâtre	15 s.	1 l.	2 l.
Chanvre	2 l.	5 l.	10 l.
Laines	27 l. 10 s.	33 l.	60 l.
Draps	20 l.	27 l. 10 s.	50 l.
Soie	2 l.	6 l.	12 l.

etc., etc. (*Appréciations de* 1542, 1581 et de 1632.)

2. C'est cette nature mixte des droits qui a pu faire penser à M. Clamageran que, depuis Henri III, les droits d'exportation qui, dit-il, avaient été auparavant des droits *ad valorem*, étaient devenus des droits spécifiques. (*Histoire de l'impôt*, t. II, p. 233.)

3. M. Clamageran reconnaît que les appréciations étaient de beaucoup au-dessous de la valeur des choses, et constituaient par conséquent une véritable atténuation d'impôt pour les commerçants. (*Histoire de l'impôt*, t. II, p. 234.)

portion qu'il y avait entre ces taxes et la valeur des marchandises [1].

Le grand fait qui se dégage d'une manière indiscutable, mathématique, de tous ces faits, et qui est de nature à étonner grandement un certain nombre d'historiens [2], c'est qu'à part des exceptions fort rares, les droits de douane dans leur ensemble, de 1551 à 1664, étaient beaucoup plus modérés que les droits supportés par notre commerce pendant le XIXe siècle, jusqu'en 1860.

Étudions d'abord l'importation et prenons pour type le tarif qui était appliqué sur la très grande majorité des frontières des cinq grosses fermes.

Nous voyons les taxes sur les bestiaux partir de 3,12 0/0 en 1621 et n'arriver à 4,27 0/0 qu'en 1658 ; les liquides, de 5,18 0/0 en 1621, tombent à 4,07 en 1632 et n'atteignent 7,52 0/0 qu'en 1662 ; la construction, 3,62 0/0 en 1621, 2,70 0/0 en 1629 et 4,11 en 1662 ; les textiles de 9,24 en 1581 descendent à 5,26 en 1643 pour atteindre 7,56 0/0 en 1662.

Si nous cherchons quelle était la moyenne de ces taxes que nous avons appliquées sur les 18 articles principaux qui constituent l'alimentation, la construction et les textiles (en ne laissant en dehors que les tissus sur lesquels nous allons revenir), nous n'obtenons qu'une taxe moyenne de 5,29 0/0 en 1621, 4,61 en 1629, 4,18 en 1643 et 5,86 seulement en 1662. Si nous voulions être absolument rigoureux, il faudrait tenir compte de l'augmentation des prix qui était la conséquence de la dépréciation de la monnaie et réduire les taxes d'un tiers à partir de 1643 [3]. A ce

1. Nous avons présenté les résultats de cette étude dans des tableaux que la *Revue* n'a pu publier et qu'on trouvera dans l'ouvrage que nous préparons sur l'histoire financière et administrative de la France.

2. Ils ont presque tous ajouté foi aux exagérations de Boisguilbert qui, sans citer un chiffre ni donner une seule preuve, n'a pas craint d'affirmer hautement que les droits étaient exorbitants, que les pauvres gens qui faisaient la contrebande de nuit, à pleines barriques d'eau-de-vie, étaient intéressants, que tous les directeurs des traites étaient d'affreux coquins, soutenus par les plus hautes protections, et qu'ils ne cherchaient qu'à exploiter leur impunité en se livrant à d'odieuses extorsions sur le commerce. (*Détail de la France*, 1697, in-8°, p. 76 et suivantes.)

3. En effet, d'après les tables que Bailly a insérées dans son histoire financière, la livre tournois, évaluée d'après la valeur du blé, valait, de 1575 à 1589, 3 fr. 83 ; de 1590 à 1610, 3 fr. 66 ; de 1611 à 1643, 3 fr. 07 et, à partir de 1644 jusqu'en 1661, 1 fr. 95 seulement. (*Histoire financière de la France*, t. I, p. 301 et 303.)

compte les droits auraient varié pendant le XVIIe siècle de 2,79 0/0 à 5,29 0/0. Ce sont là, on ne peut le nier, des droits extrêmement modérés[1]. Il est vrai que les tissus étaient de beaucoup plus imposés, les étoffes de soie et les draps en particulier. De 33 0/0 en 1581, les droits sur les tissus s'abaissaient à 18,91 0/0 en 1632, se relevaient ensuite à 27,13 en 1645; en 1654, ils subissaient une augmentation violente qui les mettait à 46,81 0/0; ils finissaient enfin en 1662 par atteindre le taux extrême de 57,41 0/0. Ajoutons toutefois que depuis 1643 environ, il faudrait tenir compte de la dépréciation de la monnaie et que ces droits se trouveraient compris dès lors dans une limite de 18,91 0/0 à 38,28 0/0.

Si nous mettons donc à part les tissus, dont les droits étaient assez élevés, il est facile de juger quelle était la modération des taxes qui, à l'importation, dans la plus grande partie des provinces des cinq grosses fermes, étaient imposées sur les marchandises d'usage constant qui concouraient à l'alimentation, à l'habitation et au vêtement.

Les droits d'exportation s'offrent à nous au premier coup d'œil sous un aspect caractéristique; nous jugeons immédiatement qu'ils constituent des droits *ad valorem* en remarquant la proportion uniforme avec laquelle presque tous les articles sont frappés; c'est même là un exemple des plus curieux d'un impôt de quotité en matière de douane. Nous ne trouvons plus entre les droits qui frappent chaque article les variations que nous avons constatées à l'entrée. A part trois ou quatre marchandises qui subissent une surtaxe spéciale, partout la même proportion, la même quotité d'impôt. Les différentes provinces qui, à l'exportation, jouissent d'un tarif spécial, supportent sensiblement les mêmes taxes; il y a à peine 5 0/0 d'écart entre les taxes des provinces les plus privilégiées et celles des provinces les plus chargées. Cette situation découle évidemment de causes anciennes; c'est en effet grâce à leur origine féodale, grâce à leur nature de droits féodaux que les taxes d'exportation demeurent pour ainsi dire

1. Jusqu'à 12 et même 15 0/0, le commerce considérait les droits comme modérés. C'est ce qu'indique le mémoire du député de Lille présenté à la Chambre de commerce de Paris. (Bibl. nationale, *Fonds St-Germain*, n° 394; imprimé en partie dans l'*Histoire de l'administration en France* de Dareste de la Chavanne, Paris, 1848, 2 in-8°, t. II, p. 420. Pièces justificatives.)

immuables pendant tout le siècle qui a précédé l'ordonnance de 1664.

Il y avait peu d'écart en moyenne entre la quotité des droits d'importation et la quotité des droits d'exportation ; toutes les taxes d'exportation, sur l'immense majorité des marchandises, ne s'élevaient en effet que de 6 1/2 0/0 à 12 0/0, suivant les provinces des cinq grosses fermes. C'est une moyenne de 9 0/0 environ, et même de 6 0/0 après 1643[1].

Parmi toutes les marchandises que nous avons fait entrer dans nos calculs, il n'y avait que les vins, les laines et les tissus de lin et de chanvre dont les droits s'élevassent au-dessus de cette moyenne, fussent surtaxés et soumis en outre à un droit dont nous apprécierons plus loin le rôle économique, la traite domaniale.

Laissant de côté les taxes exceptionnelles, voici en résumé, dans la majeure partie des cinq grosses fermes, les taxes qu'a supportées le commerce depuis 1554 jusqu'à 1664, c'est-à-dire pendant plus de cent années : à l'importation de 3 à 5 0/0, à l'exportation de 6 à 9 0/0.

4. *Régie des droits.* — Depuis les temps les plus anciens, les droits de douane étaient perçus par des fermiers[2]. En matière de douanes, ce système était en quelque sorte un principe d'administration, car il n'est guère possible de trouver un exemple de régie directe par l'État que dans des circonstances exceptionnelles[3] ; encore la durée de cette régie directe était-elle généra-

1. Le haut-passage, la rêve et l'imposition foraine, après plusieurs remaniements, avaient été réunis dans une taxe qui variait de 16 à 23 deniers pour livre.

Payaient 16 deniers, c'est-à-dire 6,66 0/0 et avec les parisis et sous pour livres (décimes) 8,93 0/0 : la Picardie, Normandie, Berry, Poitou, Aunis et l'île de Ré.

Payait 20 deniers, c'est-à-dire 8,33 0/0 et avec les taxes supplémentaires 11,20 0/0 : la Bourgogne.

La Champagne payait 23 deniers, c'est-à-dire 9,58 0/0 et avec les suppléments 12,87 0/0.

A ces taxes, il faut ajouter la traite domaniale ; mais elle frappait un si petit nombre de marchandises qu'on ne peut l'introduire dans une moyenne.

2. On en trouve la preuve pour la plupart des taxes au XIV[e] siècle dans les registres de la Chambre des comptes (Bibl. nationale, *fonds latin*, n° 9045), et dans les *Actes du Parlement*.

3. Ainsi, Henri II, mécontent des fermiers du droit des épiceries et drogue-

lement fort courte et ne recourait-on guère à ce procédé que lorsque l'on désespérait de trouver un fermier dont les offres fussent acceptables.

Nous n'entrerons pas ici dans les détails de l'organisation des fermiers, parce qu'elle était, on le conçoit, variable pour chacun d'eux; nous nous bornerons à des indications générales, suffisamment précises toutefois pour que l'on ait une idée nette du système administratif des douanes.

Toutes les frontières des cinq grosses fermes étaient défendues par des lignes de douaniers; un système de brigades fixes et de brigades volantes pourvoyait à la surveillance des frontières. De distance en distance, sur les routes les plus fréquentées et à l'intérieur des provinces étaient établis des bureaux de douane. Ces bureaux étaient de deux sortes : il y avait les bureaux de passage et les bureaux de recette; quelques bureaux seulement servaient à la fois de bureau de recette et de bureau de passage[1]. La distinction que l'on avait dû apporter dans les bureaux était motivée par des raisons d'économie. Les bureaux de recette se trouvaient établis non seulement aux frontières, mais encore à l'intérieur des provinces, dans les villes dont l'importance commerciale était notoire. Dans ces bureaux se faisaient les déclarations des marchandises exportées ou importées; sur ces déclarations l'administration établissait le montant des droits dus; après acquittement de ces droits par le négociant, il lui était remis une pièce qui constatait l'origine des marchandises, leur destination, leur quantité, le montant des droits perçus, et qui devait accompagner les marchandises jusqu'à leur passage par un

ries, avait résolu, par son édit du 25 mars 1549, de le mettre en régie; après diverses tentatives de ferme, il fut enfin réuni aux cinq grosses fermes en 1598, au bail de René Brunet. Les droits au lieu des taxes des jurés vendeurs avaient aussi été mis en régie avant d'être unis au bail de Sébastien le Bar en 1660. Les droits sur les sucres, cires et tabacs avaient aussi été exploités directement par des receveurs avant leur réunion au bail de Sébastien le Bar en 1660. Le trépas de Loire avait eu aussi des receveurs spéciaux; mais cette régie directe avait toujours été de peu de durée et beaucoup moins efficace comme produit que le système des fermes.

1. Ainsi, pour la traite domaniale vers 1577, Boulogne, Châlons, Troyes, Lyon, Marseille, Arles, Narbonne, Bordeaux, Saintes, Nantes, St-Brieuc, St-Malo et Caen étaient tout à la fois bureaux de passage et de recette; Amiens, Dijon, Rouen n'étaient que des bureaux de recette. Le nombre des bureaux de passage était beaucoup plus grand et dépassait quarante.

bureau de passage[1]. Les bureaux de recette étaient, en raison des fonctions de leurs employés, les bureaux les plus importants ; ils étaient le centre de toutes les opérations possibles en matière de commerce extérieur. Les bureaux de passage ne servaient qu'au contrôle des entrées et des sorties ; leur fonction se bornait donc à constater si les marchandises étaient bien escortées de leur acquit, si elles répondaient aux déclarations faites, etc.

C'était pour faciliter les opérations commerciales et constater plus aisément la provenance des marchandises que les bureaux de recette avaient été distingués des bureaux de passage et établis dans les grands centres commerciaux ; c'était par raison d'économie, avons-nous déjà dit, que les bureaux de passage n'étaient pas tous en même temps des bureaux de recette.

En présence de cette organisation, les négociants avaient un rôle bien simple ; ils se bornaient à faire leur déclaration d'importation ou d'exportation dans le bureau de recette le plus rapproché, à y acquitter les droits et à choisir le bureau de passage par lequel ils désiraient introduire ou exporter leurs marchandises[2].

Toutes les marchandises, à quelques exceptions près, étaient admises à tous les bureaux de passage ; enfin, tous les fermiers, si nombreux qu'ils pussent être, devaient installer leurs agents dans les mêmes localités, de manière que chaque bureau de recette ou de passage fût commun à tous les fermiers et qu'aucun d'eux ne pût établir ses agents dans telle ou telle localité à sa convenance et modifier ainsi à sa guise l'organisation générale des bureaux de recette ou de passage.

Nous avons vu que les droits de douane se décomposaient en

1. Boisguilbert signale comme une vexation inouïe cette obligation de déclaration par les commerçants ; il signale comme la plus juste des réformes d'obliger les agents à faire eux-mêmes l'inventaire des marchandises et à en dresser l'état ! C'est bien là une opinion de littérateur aussi incompétent que hargneux. Tout ce que Boisguilbert a dit des droits de douane est de la plus forte exagération et témoigne d'une grande ignorance de la matière. Voyez le *Détail de la France sous le règne de Louis XIV*, 1697, pet. in-8°, p. 79, 83 et suivantes.

2. Lorsque le commerçant, après avoir choisi un bureau de passage et acquitté les droits relatifs à la sortie ou à l'entrée par ce bureau, désirait, par suite d'une vente de ses marchandises en cours d'expédition, entrer ou sortir par une autre province, il acquittait simplement un supplément de droits, si les taxes étaient plus élevées dans cette province que dans celle qu'il avait d'abord choisie.

droits multiples qui pouvaient être affermés à des fermiers différents. Si la multiplicité des fermes était avantageuse au point de vue des produits financiers en ce qu'elle excitait la concurrence des fermiers et qu'elle élevait par conséquent le prix des fermes au profit du trésor, il n'en est pas moins vrai qu'au point de vue administratif elle était une gêne évidente pour le commerce. Les fermiers s'entendaient en effet rarement pour prendre des employés communs ; le plus souvent chaque fermier avait ses employés spéciaux ; les redevables se trouvaient donc dans l'obligation de se présenter à plusieurs receveurs pour y effectuer le versement des droits différents qu'ils devaient acquitter soit pour l'entrée, soit pour la sortie.

C'était là incontestablement des formalités assez longues qu'une ferme unique eût certainement évitées ; il en était de même pour le contrôle aux bureaux de passage[1].

Il faudrait toutefois bien se garder d'exagérer[2], comme l'ont fait tant d'historiens, et faire du passage des bureaux une opération redoutable, présentant des complications infinies et des pièges inévitables. Par sa nature même, le commerce extérieur exige nécessairement des commerçants qui s'y livrent une certaine préparation ; ce n'est pas le premier commerçant venu qui

1. Pour qu'il y eût une complication aussi grande, il faudrait supposer que chaque voiturier eût un chargement non d'une sorte de marchandises, ce qui est l'ordinaire, mais de toutes les marchandises possibles soumises à tous les droits. Dans ce cas improbable il aurait eu à faire :

en 1574 — 1 déclaration	en 1638 — 4 décl.
1577 — 2	1642 — 3
1582 — 4	1644 — 2
1598 — 2	1647 — 2
1599 — 3	1648 — 1
1604 — 4	1654 — 1
1621 — 5	1656 — 1
1626 — 4	1660 — 1
1632 — 3	1662 — 1

2. En tout temps, on a crié contre les impôts et l'administration : « Par l'effet des modifications qui ont unifié les droits d'entrée et de sortie, dit Necker, le commerce extérieur, depuis longtemps, a ressenti faiblement l'effet des entraves ; mais combien peu de gens sont à portée de faire ces distinctions ; il n'est pas de droit de passage qui ne soit dénoncé comme la ruine du commerce... et ce sont généralement les raisonneurs les plus superficiels qui font le plus d'usage de ces généralités et qui se procurent ainsi le plaisir de lier de grands mots à leurs petites idées...... ; les inconvénients de droits de traite sont assez grands pour dispenser de recourir aux amplifications et à l'emphase. » (Necker, *De l'administration des finances*, 2 in-4°, t. I, p. 338.)

s'avise subitement de faire une opération d'importation ou d'exportation. Les opérations y sont généralement continues, constamment pratiquées par une classe spéciale de commerçants ; par conséquent, la pratique des tarifs et des formalités en douane leur devient bientôt familière et s'étend rapidement et à leurs employés et à leurs voituriers même. Il n'était guère difficile, à notre sens, de savoir le nombre de taxes qu'il y avait à acquitter à tel ou tel bureau de recette, et de se présenter successivement à chacun des receveurs qui devaient en opérer le recouvrement.

Il est évident toutefois qu'une ferme unique et par suite un receveur unique auraient constitué une organisation plus simple et plus pratique. Aussi les efforts évidents de l'administration des finances tendaient-ils à la centralisation de tous les droits entre les mains d'un seul fermier. De leur côté, les gros fermiers, ceux qui, lors de la création d'une taxe nouvelle, étaient en possession de plusieurs fermes déjà, tendaient visiblement à accroître leur ferme. Ils y avaient tout bénéfice, puisqu'ils se trouvaient déjà pourvus d'une administration tout organisée et que leurs frais n'augmenteraient presque en rien pour la perception des nouveaux impôts. Il était rare par conséquent qu'après une première adjudication, où un nouveau venu leur avait enlevé une ferme, ils ne fissent pas, au renouvellement du bail, des propositions avantageuses pour en obtenir l'adjonction à leurs autres fermes. Aussi la compagnie des fermiers des cinq grosses fermes, qui ne possédait en 1554 que la ferme de trois taxes seulement, voyait-elle à chaque bail nouveau les fermes particulières se fondre l'une après l'autre dans la sienne[1]. C'est ainsi que si nous constatons la coexistence de 4 à 5 fermiers différents pour 13 taxes de 1604 à 1626, nous ne trouvons plus que 2 fermiers pour 14 taxes de douane en 1643 et qu'en 1648 toutes les fermes se trouvent réunies entre les mêmes mains au grand avantage des fermiers, du gouvernement et surtout du commerce.

1. Voici les dates de la réunion de ces fermes particulières à la ferme des cinq grosses fermes : — 1598 : Épiceries, grosses marchandises, traite domaniale. — 1626 : Écu pour tonneau de mer. — 1632 : Traite d'Anjou, trépas de Loire, traite domaniale d'Anjou, nouvelle imposition d'Anjou. — 1642 : Droits de Massicaut. — 1643 : Taxe en remplacement du droit sur la draperie. — 1648 : Ecu par quintal d'alun. — 1654 : Taxes sur les étoffes. — 1660 : Taxes en remplacement de droits au profit de certains offices, taxes sur les sucres, etc. — 1662 : Taxes sur les cires, étain, etc., du bail de Bourgoing.

La connaissance des tarifs était-elle difficile? On est allé sur ce point jusqu'à prétendre que les taxes surgissaient d'une manière inopinée pour ainsi dire et que grande était la surprise de certains commerçants auxquels on réclamait des taxes dont ils apprenaient ainsi pour la première fois l'existence. Que cela pût arriver, comme cela arriverait encore aujourd'hui, à des négociants sans expérience qui se lanceraient sans préparation aucune dans les opérations toujours assez compliquées du commerce extérieur, cela est évidemment incontestable. En toutes choses, il faut nécessairement passer par une période d'étude, d'apprentissage. Il n'y avait rien de secret néanmoins dans la connaissance des tarifs ; ils étaient promulgués en même temps que les ordonnances qui les établissaient; ces ordonnances étaient publiées partout, notamment par le moyen des crieurs publics ; elles étaient imprimées; les tarifs étaient imprimés *in extenso* aussi et se vendaient librement; chacun pouvait s'en procurer un exemplaire et l'étudier à loisir. Il n'y avait par conséquent rien de plus facile que de se rendre compte des droits qui frappaient telle ou telle classe de marchandises; rien n'était plus simple, pour chaque négociant, même lorsqu'il devait avoir à faire à plusieurs tarifs, que d'en rédiger à son usage une table alphabétique ou méthodique qui répondît à ses convenances, comme l'administration l'avait fait en 1638[1]. Il est vrai que ce travail pouvait être ennuyeux pour les petits commerçants qui, résidant sur les frontières, faisaient des opérations d'importation ou d'exportation beaucoup plus dans le but d'un approvisionnement tout local que dans celui d'un commerce général; ces commerçants pouvaient même fort bien ne pas être munis des tarifs imprimés que tout grand commerçant possédait. A cet effet, les tarifs se trouvaient affichés dans les bureaux de douane; ils formaient ce que l'on appelait la *pancarte*[2]; tout trafiquant pouvait la consulter avant de faire sa déclaration et d'acquitter les droits.

1. Ce tarif avait été dressé pour le trépas de Loire et coordonnait les taxes de 1554, de 1594 et 1632 en prenant pour base la réappréciation du 27 octobre 1632. (V. Francheville, t. I, p. 93.)

2. « Qu'est-ce que pancarte? dit l'*Instruction très nécessaire pour les récipiendaires qui subissent l'examen en la Chambre des Comptes*. Ce sont ces tableaux dans lesquels sont écrits par le menu toutes les impositions qui se lèvent en chacune généralité, élection, diocèse, sénéchaussée, bailliage ou bureau. » (*Le Guidon général des finances*, édit. de 1631, p. 849.)

V.

RÔLE ÉCONOMIQUE DES DROITS.

Mais quelle était la pensée qui avait fait établir toutes ces taxes? Quel résultat s'était-on proposé d'atteindre? Personne avant Colbert n'avait-il découvert dans l'élévation des droits d'entrée un système de protection pour l'industrie nationale et dans la modération des droits de sortie un moyen de favoriser l'extension du commerce d'exportation de la France? N'avait-on vu dans les droits de douane que de simples droits fiscaux? N'avait-on recherché dans leurs fixations que les moyens les plus propres à développer les produits financiers?

Une question préliminaire domine nécessairement toutes les discussions qui peuvent s'élever à ce sujet; elle consiste à déterminer d'une façon générale quelles étaient les opinions qui, jusqu'au temps de Colbert, avaient régné sur les avantages ou les désavantages du commerce extérieur. Ces opinions s'étaient-elles maintenues les mêmes au temps de Colbert que pendant les siècles précédents? Ce que nous sommes amené à examiner par conséquent, c'est l'histoire même d'une doctrine économique encore discutée de nos jours et qui se résume en cette formule tranchante : L'importation est-elle un mal? L'exportation est-elle un bien?

Partons comme toujours de l'organisation féodale; plaçons-nous au milieu d'une possession féodale, d'un fief quelconque et demandons-nous quelles pouvaient être les idées d'un seigneur sur l'importation ou sur l'exportation dans son fief. Ces idées découlaient naturellement de l'état politique des fiefs. Chaque seigneur, entouré de toutes parts de possessions féodales très rapprochées, devait avoir pour première préoccupation de pourvoir à la sûreté et à l'intégrité de son fief. La guerre, possible à tout instant et portée en peu de jours au cœur même de son fief, telle était l'éventualité redoutable qui, pendant un grand siècle au moins, avait menacé d'une manière constante tout possesseur de fief. Naturellement, toutes les mesures des seigneurs devaient tendre à se tenir en garde contre toute surprise; pour eux, la meilleure sauvegarde de la paix, c'était donc une préparation

constante de la guerre. Les possessions féodales étaient généralement petites; il suffisait de quelques jours pour les traverser de part en part, de quelques heures souvent pour venir mettre le siège devant les châteaux du seigneur où toute la population se retirait en masse[1]. Toute guerre défensive devait dès lors pourvoir tout à la fois à des mesures de deux ordres différents : les mesures purement militaires, que nous laisserons de côté, puis les mesures d'approvisionnement, auxquelles les inévitables longueurs des sièges donnaient une importance capitale. Il était tout à fait téméraire de penser qu'en temps de guerre le ravitaillement pourrait se faire d'une façon normale en tirant soit du fief même, soit des fiefs voisins, les approvisionnements indispensables; car les fiefs voisins pouvaient être hostiles et l'étendue des fiefs était généralement assez restreinte pour que le territoire tout entier se trouvât rapidement occupé par l'ennemi. Chaque seigneur, pour peu que ses forces fussent tant soit peu inférieures à celles de l'assaillant, se trouvait donc immédiatement bloqué chez lui, sans communications au dehors, sans ravitaillement probable. La première de toutes les lois que cet état de choses imposait aux seigneurs était donc d'assurer d'une manière constante, dans chacune de leurs possessions féodales, une abondance suffisante de produits de toute sorte pour qu'en cas de guerre ils pussent y trouver à tout instant les éléments d'un approvisionnement complet du pays, en toutes marchandises, pour un temps aussi long que possible.

Qu'on envisage cette situation, cet état politique de la société féodale, qu'on réfléchisse qu'aux XIe et XIIe siècles l'agriculture était peu florissante, le commerce sans étendue possible, l'industrie sans outillage perfectionné, que les moyens de production, bornés au seul travail manuel, étaient lents par conséquent; qu'on se pénètre de la gravité qu'une déclaration de guerre pouvait avoir dans ces conditions et qu'on se demande quelles pouvaient être les idées économiques du seigneur sur la liberté du commerce et sur les avantages de l'importation et de l'exportation dans son fief.

1. Le château de Loches, avec son formidable donjon et ses enceintes multiples, entre lesquelles se sont entassées tant de constructions qui servaient de refuge à la population rurale au XIIe siècle, en est un exemple célèbre et des plus caractéristiques.

Il était dominé par une préoccupation perpétuelle d'état de siège, il voyait dans l'exportation de ses produits, malgré tous les retours en argent, un appauvrissement réel de son fief, un danger évident pour sa puissance, pour son indépendance, plus encore, pour son existence politique même : par tous les moyens possibles, il entravait l'exportation.

L'importation devait lui sembler un avantage au contraire; mais, dans le fait, il ne pouvait y attacher que peu d'intérêt en présence des restrictions d'exportation de ses voisins et par conséquent en présence de la presque impossibilité d'une importation régulière dans son fief[1].

Cependant, avec le cours des siècles, ces idées avaient suivi les transformations de l'état politique de la nation : les prohibitions d'exportation s'étaient d'abord restreintes aux marchandises les plus nécessaires à la vie; sous l'influence du développement de la puissance royale, les défenses absolues d'exportation s'étaient ensuite adoucies; elles s'étaient transformées en droits de sortie frappant spécialement les blés, les laines, les vins, les étoffes de lin et de chanvre, l'or, l'argent, les chevaux, etc., marchandises éminemment indispensables, qu'en vertu de toutes les anciennes idées féodales il y avait intérêt majeur à conserver dans le pays; puis, grâce aux progrès du commerce et de l'industrie, avaient surgi les idées de protection commerciale : des taxes étaient venues frapper certaines matières dans le but d'en rendre l'exportation difficile et de maintenir ainsi dans le pays des matières premières dont la production semblait insuffisante et devenait nécessaire dès lors à telle ou telle industrie; puis enfin les idées fiscales avaient vu dans le développement des taxes un impôt important et parfaitement justifiable.

C'est ainsi que les idées économiques sur l'exportation[2] s'étaient

1. C'est ce qu'avait indiqué Moreau de Beaumont, en attribuant aux seigneurs la pensée de prohiber l'exportation pour conserver l'abondance à l'intérieur. (*Mémoire sur les impositions*, etc., t. III, p. 482 et 483.) M. Vuitry n'a vu dans les taxes de douane au moyen âge que des taxes fiscales; il reconnaît cependant à l'ordonnance du 31 mars 1277 une portée économique, comme si Philippe le Hardi avait été un novateur. Il y a là une erreur évidente : les défenses d'exportation, de 1277, sont tout simplement la conséquence des idées anciennes sur l'exportation (Voyez A. Vuitry, *Régime financier*, t. I, p. 349-350). Nous reprendrons la question à fond en étudiant spécialement les taxes fiscales du moyen âge.

2. Cette conviction que l'exportation était un appauvrissement du pays per-

progressivement formées. En étudiant les tarifs du XVI[e] siècle, il est par conséquent tout naturel d'y découvrir l'influence de toutes les idées des siècles précédents : les surtaxes apportées par la traite domaniale font revivre à nos yeux toutes les préoccupations militaires des seigneurs féodaux ; certaines taxes spéciales sont un indice certain de protection commerciale ; enfin l'inflexible égalité avec laquelle les articles sont frappés d'un droit *ad valorem* trahit immédiatement la recherche d'un impôt dans le produit des douanes.

Si l'exportation a une histoire, un rôle historique au milieu même de la féodalité, il est facile de comprendre d'après ce qui précède qu'il n'en saurait être de même de l'importation.

Il n'en est pas moins certain que les seigneurs n'auraient considéré l'importation que comme avantageuse au point de vue militaire et que, bien entendu, ils n'auraient pu trouver aucune raison économique pour en entraver le développement. On ne se couvre de tarifs en effet, on ne prohibe l'importation que lorsqu'il y a production suffisante de produits et principalement de produits industriels. Or, ce n'était certainement pas le cas pendant toute la période des guerres du moyen âge. A cette époque, l'industrie devait être cantonnée pour ainsi dire dans chaque fief, car les défenses d'exportation édictées réciproquement par tous les seigneurs ne laissaient place qu'à très peu d'importations. Si nous exceptons donc les provinces maritimes, qui pouvaient avoir un trafic de denrées exotiques, nous ne pouvons nous représenter la France que comme un assemblage de fiefs qui possédaient chacun une organisation commerciale et industrielle complète et qui, même isolés, pouvaient par conséquent se passer de tout concours des possessions féodales voisines. Il n'est donc pas étonnant que les droits d'importation n'aient pas d'origines

sista fort longtemps. Lorsque les étrangers demandaient des permissions d'exportation, ils employaient une expression qui est caractéristique ; ils offraient de se soumettre à une taxe pour être autorisés à *tirer du royaume* telles ou telles marchandises. Necker, qui ignorait complètement l'histoire des idées économiques sur l'importation, s'est très étonné de voir que l'on crût pouvoir punir les provinces qui n'étaient pas soumises aux aides en leur faisant payer une taxe pour tirer des provinces des cinq grosses fermes les marchandises dont elles avaient besoin. Rien ne paraît plus conforme cependant aux idées qui faisaient de l'exportation un avantage certain pour l'exportateur. (*De l'administration des finances de la France*, 1785, 2 in-4°, t. I, p. 335.)

féodales et qu'ils n'apparaissent d'une manière régulière qu'assez tard dans le régime financier de la France. Leur création découle de raisons fiscales, c'est une chose indéniable ; ce qui est non moins certain, c'est qu'après avoir reconnu la nécessité d'un impôt sur les marchandises d'importation, on avait procédé à l'établissement des tarifs avec une sagacité qui dénote la préoccupation d'idées économiques arrêtées et qui concorde parfaitement avec les idées du système que nous appelons aujourd'hui le système protecteur. C'est ainsi qu'au lieu de frapper de taxes élevées les articles de très grande consommation, comme on l'aurait fait si l'on n'avait tenu compte que d'idées purement fiscales, on avait eu soin de modérer le plus possible les droits sur les marchandises servant à l'alimentation et sur les matières premières de la construction, et que l'on n'avait recouru à des taxes élevées que pour les objets fabriqués, et particulièrement pour les tissus, que les fabriques nationales devaient produire de préférence aux fabriques étrangères[1]. En effet, les taxes sur les bestiaux donnaient en 1621 la moyenne de 3,12 0/0, sur les liquides 5,18 0/0, sur les matériaux de construction (en 1629) 2,70 0/0, sur les textiles (en 1629) 7,43 0/0 et même 5 0/0 seulement si l'on élimine le coton, de si peu d'emploi alors, tandis que les droits qui frappaient les produits fabriqués, tels que les tissus de lin et de chanvre par exemple, supportaient dès 1581 des droits de 33 0/0[2]. De 1581 à 1664, les droits subissaient douze modifications successives ; ils avaient à répondre à toutes les exigences fiscales d'une époque mouvementée, et cependant la proportion restait toujours la même entre les taxes que nous venons d'énumérer. S'il y avait tendance à une exagération des droits, c'était manifestement sur les tissus qu'on pouvait la constater, car, du chiffre de 18,91 0/0 en 1632 ils s'élevaient rapidement à celui de 57,41 0/0 en 1662. Il est donc indiscutable que bien avant Colbert, dès l'origine

1. On voit combien Bailly se trompe lorsqu'il affirme « qu'à de rares exceptions près, les douanes avaient été considérées uniquement depuis Philippe le Bel comme un moyen d'accroître les ressources du fisc, sans égard à leur influence sur la prospérité intérieure du royaume. » (*Histoire financière*, t. I, p. 439.)

2. Si l'on confond en une seule taxe moyenne les droits qui frappaient tous les tissus de lin, chanvre, laine, coton et soie, on obtient un droit moyen de 18,91 0/0 en 1632.

des tarifs d'entrée, dès la fin du XVIe siècle notamment, les fixations des droits révélaient l'influence d'idées économiques bien arrêtées sur la protection de l'industrie[1].

Le système protecteur avait donc des racines lointaines.

SECONDE PARTIE.

L'ORDONNANCE DE 1664.

Colbert, envisageant avec son esprit si pénétrant la situation que nous venons d'exposer, ne pouvait qu'être douloureusement frappé de voir que la France, dont l'unité nationale était déjà si parfaite à son temps, présentât de telles divisions au point de vue douanier.

La France coupée tout d'abord en deux grands tronçons ; au Midi, presque chaque province en possession d'un tarif spécial et traitant les provinces voisines en provinces étrangères ; au Nord, un groupement assez étendu de provinces ayant une vie commune, plus d'unité, mais encore bien des exceptions ; en somme dix ou quinze tarifs peut-être en France ; c'était là une organisation qu'il avait été historiquement impossible d'éviter, qui n'avait peut-être pas eu des inconvénients très grands tant que le commerce avait été restreint, mais qu'il était impossible de continuer en présence des progrès du commerce, du développement de la marine, de la création de ces grandes compagnies de commerce dont les navires sillonnaient de toutes parts l'Océan[2]. L'unité douanière paraissait à Colbert le complément nécessaire de tout

1. Jean Bodin, qui écrivait au milieu du XVIe siècle, a des idées formelles sur le système protecteur : « Plus grande sera l'imposition foraine, dit-il, plus il y aura de profit pour les finances ; et si l'étranger, craignant l'impôt, en prend moins, le sujet en aura meilleur compte. ». Il est donc partisan de droits élevés, et demande une augmentation de droits de sortie sur les matières premières en même temps que de fortes taxes sur l'entrée des produits fabriqués. (Voyez le livre de M. Baudrillart, *Jean Bodin et son temps*, et Clamageran, *Histoire de l'impôt*, t. II, p. 315.)

2. M. Joubleau semble croire que le tarif de 1664 *supprima* une foule de droits ; il ne les supprima pas, mais les remplaça par un droit qui en devint l'équivalent (Joubleau, *Études sur Colbert,* 1856, 2 vol. in-8°, t. I, p. 392 et suivantes).

ce qu'il avait fait pour le commerce et l'industrie ; il l'entreprit avec ardeur[1].

Le problème était des plus difficiles à résoudre ; il y avait en effet dans chaque province une telle liaison entre les droits de douane et les autres impôts qu'il était impossible de toucher aux uns sans modifier profondément les autres. L'élévation des droits aux frontières d'une province n'existait que parce que cette province s'était refusée à tel ou tel impôt dont les provinces voisines avaient accepté la charge. Par exemple, si la plupart des provinces méridionales avaient à subir des droits de douane dans leurs relations commerciales avec les provinces des cinq grosses fermes, en revanche, elles n'étaient astreintes à aucun de ces droits indirects que l'on appelait l'impôt des aides. Les différences qui se remarquaient entre les droits de douane n'étaient donc que la conséquence de différences beaucoup plus grandes qui résidaient dans la quotité des autres impôts. Par conséquent, faire une moyenne de tous les droits de douane et s'imaginer qu'elle conviendrait à toutes les provinces était une illusion absolue. Cette moyenne eût présenté d'ailleurs une injustice criante ; car, pour l'établir, on ne pouvait procéder qu'en détaxant les uns pour surtaxer les autres, ou tout au moins pour les laisser dans le *statu quo*, et il arrivait alors ce fait singulier, c'est que la détaxe profitait uniquement aux provinces qui supportaient le moins d'impôt. Les propositions d'unification que Colbert fit aux provinces du Midi ne pouvaient donc pas être acceptées par elles ; elles échouaient complètement. Comme conséquence, les divisions douanières de la France méridionale devaient se perpétuer jusqu'à la Révolution française. Le projet d'unification des taxes douanières dans toute la France une fois abandonné, il restait encore une tâche fort belle à accomplir, c'était l'unification des tarifs différents qui existaient dans les provinces du Nord, dans les cinq grosses fermes. Colbert s'y appliqua et la

1. Il faudrait bien se garder de croire que personne avant Colbert n'avait eu l'idée de cette unification des douanes. François Miron l'avait formellement demandée aux Etats de 1614, et le gouvernement avait entamé des négociations à ce sujet avec les provinces ; elles s'y refusèrent, à l'exception de la Bourgogne. Louis XIII, dès 1621, renonça donc à cette entreprise et donna au contraire une extension nouvelle aux droits de traites. (Bailly, *Histoire financière*, t. I, p. 332 et suivantes ; Caillet, *De l'Administration en France sous Richelieu*, Paris, 1857, in-8°, p. 267 ; de Forbonnais, *Recherches*, etc., t. I, p. 144 et suivantes.)

mena à bonne fin ; ce fut le résultat obtenu par l'édit et le tarif de septembre 1664.

Ce tarif passe généralement pour un monument de protectionnisme, et cependant Colbert, en tête de l'ordonnance qui le mettait en vigueur, semblait en faire une manifestation de libre échange[1] ; il y déclarait en effet que « pour parvenir au rétablissement du commerce au dedans et au dehors, il fallait réduire tous les droits en un seul d'entrée et un autre de sortie et même *les diminuer considérablement.* » Ces deux propositions semblent contradictoires ; elles s'expliquent toutefois aisément.

Voici le procédé que Colbert adopta : il fit établir un tableau représentant les taxes qui étaient dues tant pour l'entrée que pour la sortie dans chacune des provinces des cinq grosses fermes ; il en fit la moyenne et adopta généralement cette moyenne comme première base du tarif de 1664. Il y eut réduction de taxe pour les provinces les plus chargées jusqu'alors, et c'est en ce sens que Colbert pouvait dire qu'il y avait diminution des droits ; mais, en même temps, les provinces les moins chargées précédemment virent s'élever pour elles le chiffre des droits de douane. Ce premier résultat obtenu, Colbert se mit à réviser tous les chiffres en les considérant cette fois à un point de vue économique ; il vit dans un système de surtaxes sur certaines mar-

1. A ce propos, M. Clamageran a parfaitement remarqué que, somme toute, Colbert annonçait avec bien de l'emphase sa réforme dans le préambule de l'ordonnance de 1664. (*Histoire de l'impôt*, t. II, p. 646.)

Il est singulier de remarquer que l'ordonnance de 1664 a été étudiée d'une manière assez superficielle en général. M. de Ségur-Drapeyron s'est attaché particulièrement aux négociations avec les puissances et a constaté simplement que l'effet du tarif de 1664 fut avantageux. (*Histoire des négociations commerciales de Louis XIV*, Paris, 1863, in-8°, t. I, p. 153 et 167.)

M. P. Clément, après avoir constaté que le tarif de 1664 est le titre de gloire de Colbert, y consacre à peine trois pages et demie et constate que l'effet en fut des plus heureux (*Histoire de Colbert*, 1874, 2 in-8°, t. I, p. 293).

Moreau de Beaumont est tout aussi vague, et, dans ce qu'il a de bon, copie littéralement de Francheville, sans le citer bien entendu (*Mémoires sur les impositions*, etc., t. III, p. 502).

M. Joubleau n'est guère plus complet. (*Etudes sur Colbert*, t. I, p. 381.)

De Forbonnais n'est pas entré dans l'examen approfondi des taxes et ne connaissait rien de l'organisation antérieure à Colbert ; il a donc commis nombre d'erreurs et a souvent élevé des théories économiques qui sont d'autant plus aventurées qu'elles reposent sur des taxes que Forbonnais connaissait peu. (*Recherches sur les finances*, t. I, p. 332 et suiv.)

M. Clamageran a le mieux apprécié la partie économique du tarif de 1664. (*Histoire de l'impôt*, t. II, p. 648.)

chandises et de détaxes sur certaines autres un moyen de protéger l'industrie nationale contre la concurrence étrangère; il aboutit ainsi à un véritable système protecteur.

Le résultat général de l'ordonnance de 1664 fut donc celui-ci : 1° tous les droits différents, perçus dans les cinq grosses fermes, étaient généralement réunis dans un seul droit tant à l'entrée qu'à la sortie; c'était par une moyenne, favorable aux uns et défavorable aux autres, que ce résultat était poursuivi ; 2° un système de surtaxes et de détaxes avait pour but d'encourager l'exportation et de restreindre l'importation, particulièrement en matières fabriquées.

Il est certain que l'adoption d'une moyenne entre tous les droits existants donnait lieu à des inégalités extraordinaires soit en augmentation, soit en diminution.

Prenons l'exportation : les taxes frappant la sortie des veaux par exemple étaient fixées à 10 0/0 et constituaient cette bizarrerie d'être une détaxe de 2 0/0 pour la Champagne et au contraire une surtaxe de 8 0/0 pour l'Anjou ; le vinaigre était surtaxé de 2 0/0 pour la Picardie, la Normandie, le Berry et le Poitou, tandis qu'il était dégrevé de 65 0/0 de sa valeur pour l'Anjou ! Il y avait pour les laines une réduction de 12 1/2 0/0 en Picardie, Normandie, Berry et Poitou, tandis qu'elle n'était que de 2 1/2 0/0 en Champagne !

A l'importation, les mêmes anomalies : la nouvelle taxe du vinaigre constituait pour la Normandie une détaxe de près de 14 0/0, tandis que pour la-plupart des autres provinces elle était une surcharge de 14 0/0. Le plâtre, surtaxé de 9 0/0 pour l'Anjou, l'était de 28 0/0 pour la Normandie et de 47 0/0 pour les autres provinces. Les toiles de lin et de chanvre, surtaxées de 32 0/0 pour l'Anjou, l'étaient de 42 0/0 pour la Normandie, etc.

On voit à quelles injustices aboutissait la refonte de tous les droits en un droit moyen ; ce qui constituait une protection pour certaines provinces était un aggravement de condition pour d'autres ; mais il était bien difficile d'opérer autrement sans donner lieu aux réclamations les plus passionnées.

Peut-être aurait-on pu cependant faire intervenir dans la solution du problème quelques éléments qui furent négligés, si l'on avait voulu faire un sacrifice sur le produit des douanes[1]. Il

1. Voyez la note 3, p. 37.

nous semble que Colbert aurait dû tenir compte de l'étendue des frontières sur lesquelles chaque droit était en vigueur et de l'importance du commerce qui s'y faisait, et que les taxes nouvelles auraient dû se rapprocher ainsi le plus possible des taxes des pays les plus commerçants, plutôt que de résulter de la moyenne de tous les droits quelconques. Le procédé de Colbert avait le défaut sensible de donner à toutes les exceptions, à tous les droits exagérés une importance égale aux droits les plus modérés. Les taxes de l'application la plus restreinte prenaient ainsi, dans une inflexible moyenne, la même valeur que les taxes les plus répandues. En toutes choses, les avantages de l'unité ne s'obtiennent jamais sans quelques souffrances individuelles.

Voyons quel était le rôle économique du tarif nouveau.

Le principe du système protecteur consiste à empêcher, par un système de taxes élevées, les produits étrangers de venir enlever aux produits nationaux le marché national. Dans la pureté du système, la protection doit être égale pour toutes les industries, c'est-à-dire que les taxes qui frappent les produits étrangers doivent être établies de telle sorte que le produit étranger coûte plus cher que le produit national et qu'il y ait par conséquent intérêt à acheter toujours le produit national. Le tarif de Colbert était loin de répondre à cette conception ; il était protecteur certainement, mais pour certaines industries seulement, libre échangiste à l'égard de certaines autres. Son caractère principal était de viser uniquement à la protection de l'industrie mécanique et particulièrement du tissage. Aussi les matières textiles étaient-elles sacrifiées au tissage ; le tarif de Colbert augmentait en effet les difficultés de leur exportation et facilitait l'importation des produits étrangers. Les producteurs des textiles se voyaient donc enlever le bénéfice qu'ils pouvaient trouver dans les hauts cours des marchés étrangers et, par surcroît, les produits étrangers venaient plus librement qu'auparavant concurrencer les leurs sur le marché national.

Il ne faudrait pas croire cependant qu'il résultât du tarif de 1664 une bien grande exagération de protection ; les surtaxes que Colbert imposait dans un but protecteur étaient beaucoup plus modérées qu'on ne le croit généralement. Les tissus, les plus favorisées de toutes les marchandises, étaient défendus par une majoration nouvelle de 13,92 0/0 de leur valeur à

l'entrée, et déchargés de droits de sortie s'élevant à 7 0/0; ils trouvaient même encore un avantage dans les taxes imposées sur les textiles dans le but de favoriser l'importation de ces matières premières (5,03 0/0 de diminution à l'entrée), et d'en empêcher l'exportation (3,45 0/0 d'augmentation à la sortie). Depuis longtemps en effet on estimait que la production du lin et du chanvre en France était insuffisante pour les besoins du pays[1]. Les bestiaux n'éprouvaient que des variations de taxes insignifiantes (diminution à l'entrée 1,96 0/0, augmentation à la sortie 0,53 0/0). Les matériaux de construction étaient protégés de 5 0/0 environ (5,09 augmentation à l'entrée, 1,80 0/0 diminution à la sortie). Les liquides obtenaient des diminutions de droits tant à l'entrée (3,99 0/0) qu'à la sortie (6,40 0/0).

En résumé, à part les tissus, et surtout les tissus de lin et de chanvre, pas une seule classe de marchandises n'éprouvait une variation de taxe atteignant 7 0/0 de la valeur des marchandises[2]. Les taxes fort élevées que l'on constatait sur certains articles, et particulièrement sur les tissus, dépendaient donc infiniment plus des tarifs précédents que des augmentations du tarif de Colbert.

Au point de vue fiscal, le tarif ne causait qu'une diminution de recette assez peu sensible de 572,000 livres[3] sur une recette totale de 9,572,000 livres. Par conséquent, le résultat capital

1. Voyez Francheville, tarif d'entrée, v° *Lin*.

2. M. Clamageran constate par un moyen indirect assez peu sûr toutefois, mais qui se trouve avoir réussi en ce cas, que l'ordonnance de 1664 ne fit pas des réductions qui fussent considérables, « car le produit des cinq grosses fermes, dit-il, qui était en 1664 de 9,572,000 liv., resta en 1665 et 1666 à 9,000,000 de livres, et la différence est due en grande partie au caractère protectionniste du tarif. » On conçoit qu'il est tout à fait impossible de juger un tarif d'après les recettes qu'il procure en bloc, à cause de toutes les compensations qui peuvent se produire entre les diminutions et les augmentations. (*Histoire de l'impôt*, t. II, p. 648.)

3. Forbonnais reproche très vivement à Colbert de s'être arrêté devant la crainte de diminuer les produits des douanes ; il est certain que les économistes ne s'arrêtent jamais devant cette crainte et que pour eux toute diminution de taxe entraînant augmentation de consommation, il y a somme toute un profit budgétaire certain à diminuer les taxes. Cependant nous comprenons fort bien que Colbert ait hésité à sacrifier par exemple deux millions sur un budget qui ne s'élevait en 1661 qu'à trente et un millions, en 1662 qu'à quarante-quatre millions et en 1663 qu'à cinquante et un millions. (Forbonnais, *Recherches*, etc., t. I, p. 351.)

de l'ordonnance de 1664, c'était l'unification de toutes les provinces du Nord de la France au point de vue douanier et la refonte, en deux tarifs seulement, l'un pour la sortie, l'autre pour l'entrée, des neuf tarifs qui se partageaient les cinq grosses fermes avant 1664. Il n'y avait donc pas dans le tarif de 1664 de politique économique nouvelle[1]; l'accentuation des taxes dans un sens protecteur, assez modérée d'ailleurs, n'était pas chose nouvelle ; elle remontait aux siècles précédents.

Résumé. — Conclusion.

Il n'est peut-être aucun service financier qui porte d'une manière plus frappante que le service des douanes l'empreinte de la formation politique et territoriale de la France.

A l'époque féodale, le système général des douanes se présente sous deux aspects : chaque fief, chaque province, dépendant d'un seigneur différent peut avoir un système de taxes concernant le commerce extérieur de ce fief avec les fiefs voisins. Le roi de France d'autre part, agissant comme chef de la nation, établit sur les frontières du royaume des règlements de douanes. Il y a par conséquent développement simultané de deux ordres différents de droits de douanes : ceux du royaume, établis aux frontières, ceux des fiefs établis à la limite des possessions féodales. Tous les deux sont considérés comme faisant partie intégrante des droits féodaux ; ils dépendent par conséquent de la volonté seule des seigneurs et du roi ; ils sont domaniaux.

Ces deux classes de droits de douanes coexistent pendant de longues années ; nous avons vu quels sont leurs principes, quelle est la cause toute militaire de leur établissement, quelle est leur tendance économique, pour quelles raisons ils n'affectent nullement les importations et restreignent le plus possible les exportations. Tant qu'il y avait équilibre entre le pouvoir des seigneurs et celui de la royauté, cet état de choses devait se continuer sans modifications sensibles.

Cependant le développement si considérable du pouvoir royal allait transformer cette situation d'une manière continue. Évidemment la royauté ne pouvait songer à se substituer dans

1. M. Clamageran a parfaitement exposé l'ancienneté des idées protectrices. (Ib.)

chaque fief aux seigneurs et à accaparer à son profit les droits de douanes qui d'ailleurs n'étaient qu'un des droits féodaux des seigneurs; c'eût été une spoliation par trop intéressée, par trop visible et tout à fait impossible dès lors; aussi l'effort le plus constant du pouvoir royal à partir du XIVe siècle allait-il consister à restreindre le plus possible les droits de douane et les péages proprement dits des seigneurs[1]; ces droits étaient la marque la plus visible de l'ancienne constitution du pays; ils découpaient la France en mille petites circonscriptions féodales, ils rappelaient de toutes parts les plus anciens souvenirs d'indépendance féodale, ils entravaient à chaque pas les opérations du commerce, leur extinction contribuait à l'unité de l'administration et par conséquent à l'unité politique, elle concourait d'une manière efficace à l'affermissement du pouvoir royal; tout se réunissait donc contre leur existence; le cours des siècles, par une pente fatale dès lors, les entraînait à leur perte de même que le développement de la richesse publique, en avilissant la monnaie, les réduisait presque à rien.

Au commencement du XIVe siècle, le système général des douanes se résumait donc ainsi : développement, aux frontières du royaume, des droits d'exportation au profit du roi; à l'intérieur, diminution et suppression graduelle des droits qui profitaient aux seigneurs. Il y avait alors une unité véritable dans l'administration des douanes royales.

Dans la seconde partie du XIVe siècle, des difficultés s'élèvent entre la royauté et la plus grande partie des provinces du Midi; le roi a demandé aux États de vouloir bien lui accorder pour les nécessités de la guerre un impôt sur les boissons. Quelle que fût l'urgence de l'impôt, les provinces du Midi s'y refusent, tandis que les provinces du Nord s'y soumettent. La royauté, en présence de ce mauvais vouloir, a recours à ses droits les plus absolus; elle se souvient que les droits de douanes sont un droit féodal, qu'elle a le pouvoir de les établir par conséquent sans l'assentiment des États; elle déclare donc que les provinces récalcitrantes à l'impôt sur les boissons seront considérées

1. C'est par milliers qu'on trouverait des preuves de ces suppressions ; elles se continuèrent dans tous les siècles jusqu'à la Révolution. « Sous Louis XV, dit M. Delahante, l'administration mit la hache dans les droits de péage et en fit des hécatombes. » (*Une famille de finance au XVIIIe siècle*, Paris, 1881, 2 in-8°, t. I, p. 257.)

au point de vue douanier comme provinces étrangères, qu'elles ne pourront plus désormais faire aucune opération commerciale avec les provinces qui se sont soumises aux aides, sans acquitter des droits de douanes[1]; elle établit sur leurs frontières une longue ligne de douanes qui les sépare des provinces où l'impôt des aides a cours et c'est ainsi que la France se trouve coupée en deux. Au Nord, les provinces obéissent à une loi commune; au Midi, elles retombent toutes dans la condition d'anciennes provinces féodales, isolées les unes des autres et se traitant presqu'en ennemies au point de vue douanier. Il n'y a donc que les provinces du Nord qui puissent se prêter à une étude assez large et donner lieu à des considérations générales.

Ces provinces, que l'on appellera les provinces des cinq grosses fermes à cause du mode de régie de leurs impôts, ne présentaient pas toutefois une unité parfaite. Les avantages de leur union avaient consisté à abattre toutes leurs douanes intérieures et à leur donner toute liberté de commerce intérieur; mais les droits d'exportation qui se percevaient à leurs frontières extérieures n'avaient pas été refondus et unifiés en un seul droit commun; il résultait donc de ce respect des anciennes conditions douanières que si la plus grande partie des frontières présentait un tarif uniforme, plusieurs provinces néanmoins avaient un tarif spécial. Il y avait ainsi à l'exportation quatre tarifs spéciaux et applicables uniquement à certaines provinces déterminées. Arrivent au XVI[e] siècle les droits d'importation; on les établit d'abord sur une classe de marchandises, puis sur une autre; ils gagnent chaque jour du terrain, s'étendent enfin à toutes les marchandises et se continuent jusqu'à Colbert en se développant toujours.

A l'importation, les cinq grosses fermes nous présentent encore des tarifs multiples; des exemptions, des rachats de droits modifient la quotité des droits dus dans chaque province-frontière et sont la cause des cinq tarifs spéciaux qui se divisent les frontières des cinq grosses fermes.

Si les tarifs d'exportation doivent leur origine à des raisons économiques, ce sont des raisons fiscales qui ont donné naissance aux droits d'importation; ces derniers ont subi néanmoins l'influence des idées économiques des temps qu'ils ont traversés, car rien n'y est plus manifeste que la résolution de repousser par des

1. Voyez la note 2, p. 29.

taxes élevées les marchandises étrangères et d'assurer ainsi une protection à l'industrie nationale[1].

Il y a donc dans les tarifs des douanes, depuis le XVIe siècle au moins, deux idées fondamentales ; celle de protéger l'industrie au moyen de droits élevés, souvent même très élevés *sur certains articles*, puis celle de n'imposer au commerce en général des droits fiscaux, c'est-à-dire des impôts de douane, que dans une limite modérée. Laissons à part en effet les taxes exceptionnelles et nous ne pouvons constater sur tous les produits les plus usuels que des taxes moyennes de 4 0/0 à l'importation et de 7 0/0 à l'exportation.

Arrive Colbert avec son esprit d'ordre, de méthode, avec ses vues pratiques et ses grandes idées de développement industriel. Il s'attaque au système géographique si compliqué des douanes et négocie avec les provinces du Midi leur fusion dans l'union douanière du Nord ; ces provinces, imbues de l'idée de leurs privilèges anciens et de l'avantage qu'elles ont de ne pas payer de droit d'aides, rejettent toutes les propositions de Colbert. Il est alors forcé de restreindre ses vues sur les cinq grosses fermes seules, il fait établir la moyenne des droits différents qui s'y lèvent, réunit en un seul droit tous les droits qui existaient à la sortie et à l'entrée et établit ainsi un tarif général, aussi clair que précis, et qui régit d'une manière uniforme la moitié de la France. A ces dispositions fiscales, Colbert ajoute des dispositions économiques ; quelques dégrèvements et quelques surtaxes systématiques et d'un taux modéré viennent accentuer dans un sens protecteur les anciennes taxes déjà si nettement protectrices.

Envisageons l'ensemble de cette histoire ; partout nous retrouvons dans l'organisation du système des douanes, dans les idées économiques comme dans les tarifs, l'influence lointaine mais véritable du système féodal. Les idées économiques sur l'exportation et les tarifs qui en découlent sont d'origine absolument féodale ; le morcellement douanier de la France a pour cause

1. M. Joubleau s'est donc complètement mépris lorsqu'il a dit : « Avant le XVIIe siècle, le caractère des tarifs, à de rares exceptions près, est emprunté à la fiscalité, dont ils servent l'intérêt exclusif, mais, à partir du XVIIe siècle, ils changent de rôle et passent au service du système protecteur, baissant et s'élevant au gré des ombrages, des caprices ou des préjugés de ce système. » (*Études sur Colbert*, t. I, p. 379.)

l'organisation des pouvoirs publics au temps de la féodalité; c'est l'indépendance politique des provinces qui a rendu possible le rejet de l'impôt des aides vers le milieu du XIV[e] siècle et qui par contrecoup a amené l'établissement des douanes intérieures. Si au XIV[e] siècle il avait existé dans la nation tout entière un système d'assemblées *générales*, si par conséquent une loi *de majorité* avait pu imposer à la minorité obéissance à des décisions prises en commun, la France serait restée unie et aurait supporté partout et les mêmes impôts et le même système administratif. C'est donc la nature des droits politiques de l'ancienne France attribuant à chaque province une indépendance absolue des provinces voisines, qui est la cause du morcellement de la France au point de vue des douanes comme au point de vue des aides et des gabelles.

Les temps avaient beau s'écouler, la royauté avait beau désirer l'unité, les provinces se complaisaient dans leur isolement; c'était pour elles une marque de leur ancienne indépendance, c'était un souvenir des anciens droits politiques et des privilèges que ces droits avaient consacrés. Il fallait la création des impôts à l'importation pour que des idées économiques nouvelles se fissent jour; le système protecteur prend corps avec ces impôts, il se développe de jour en jour et devient même excessif sur certains produits de l'industrie; il renverse en même temps toutes les anciennes conceptions économiques. L'exportation n'est plus considérée comme un appauvrissement du pays, l'importation comme un bienfait; les rôles sont renversés. C'est que les conditions économiques du pays se sont modifiées aussi du tout au tout.

Quels sont les produits de la France au moyen âge? Des produits agricoles surtout, peu abondants, une industrie rudimentaire, sans étendue et sans force. Au XVI[e] et surtout au XVII[e] siècle, les routes ont sillonné les provinces, le travail national a pris l'essor, l'industrie a multiplié ses moyens de production; le marché national ne peut suffire dès lors à l'ambition de la France; elle marche à la conquête des marchés étrangers. Cette révolution dans les moyens de production de la France entraîne une politique économique nouvelle; cette politique se fixe dans la conception du système protecteur qui est le régime ordinaire des industries naissantes.

Colbert suit donc le courant de son siècle lorsqu'il inaugure sa

politique économique en 1664 ; il est sur ce point à la vérité le continuateur des ministres qui l'ont précédé, mais, plus habile qu'eux, il réussit à unifier les tarifs dans la moitié de la France, il encourage de toutes parts l'industrie nationale, il cherche à lui venir en aide en surchargeant encore, à l'entrée, les produits étrangers, il excite l'exportation par une diminution des droits de sortie et complète enfin le système protecteur, tel qu'il pouvait l'entendre, en favorisant l'entrée des matières premières qui viendront de toutes parts combler l'insuffisance de la France et fournir un aliment incessant à l'industrie nationale.

Note additionnelle a la page 19.

Il est important d'indiquer quel a été le principe suivi par M. Callery pour établir la quotité des droits. Il a dressé des tableaux qui présentent année par année, depuis 1541 jusqu'en 1664, la quotité des droits perçus sur chaque marchandise dans chacune des provinces des cinq grosses fermes, il a ensuite fait un choix de ces marchandises, en groupant à part les bestiaux et les liquides, c'est-à-dire l'*alimentation*, les matériaux de construction, c'est-à-dire l'*habitation*, les matières textiles et les tissus, c'est-à-dire l'*habillement*, de manière à opérer sur toutes les marchandises indispensables à la vie humaine et d'un usage constant ; il a cherché les moyennes applicables à chacun de ces groupes et les a comparées aux taxes de Colbert en 1664. Enfin, il a converti tous ces tableaux en diagrammes où l'on suit d'un coup d'œil le développement des droits pendant tout un siècle, leur proportionnalité et tous les rapports que l'on peut établir soit entr'eux, soit entre les provinces, soit entre les taxes anciennes et les taxes de Colbert de 1664.

Il n'a pas pu faire porter ses études sur les blés et les faire entrer avec les autres marchandises dans l'évaluation des droits de douane. Il faut absolument les considérer à part, à causes des fluctuations incessantes des droits qu'ils ont subis et qui dépendaient de l'état des récoltes.

Voici les marchandises que M. Callery a choisies : bœufs, moutons, porcs, veaux. — Eau-de-vie, vins, huile française, huile étrangère, vinaigre. — Fer, bois, pierre, plâtre, tuiles. — Lin, chanvre, coton, laines, cuir, soie. — Étoffes de lin, de chanvre, de soie, draps, tissus de coton.

Il faut absolument choisir des marchandises aussi usuelles pour arriver à des résultats satisfaisants. M. Joubleau est arrivé aux résultats les plus faux en prenant comme base de ses appréciations les droits qui frappaient des articles aussi spéciaux que les chapeaux de castor, les bonnets de lin, les bas de soie, et..... le charbon de terre.

Nogent-le-Rotrou, imprimerie Daupeley-Gouverneur.